ОЧЕРКЪ ВНУТРЕННЕЙ ЖИЗНИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ.

Краткій сводъ данныхъ о порядкѣ прохожденія законодательныхъ дѣлъ въ представительныхъ учрежденіяхъ Германіи, Пруссіи, Франціи, Англіи и Австріи и о внутреннемъ устройствѣ этихъ учрежденій.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906

ОЧЕРКЪ
ВНУТРЕННЕЙ ЖИЗНИ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ
ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ.

Краткій сводъ данныхъ о порядкѣ прохожденія законодательныхъ дѣлъ въ представительныхъ учрежденіяхъ Германіи, Пруссіи, Франціи, Англіи и Австріи и о внутреннемъ устройствѣ этихъ учрежденій.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906

Для надобностей Государственной Канцеляріи.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТИПОГРАФІЯ.

1. Порядокъ прохожденія дѣлъ въ законодательныхъ установленіяхъ.

Порядокъ прохожденія дѣлъ въ законодательныхъ установленіяхъ въ общихъ чертахъ сходенъ во всѣхъ западно-европейскихъ государствахъ.

Въ **Пруссіи** и **Германіи** каждый правительственный законопроектъ представляется въ палату отъ имени Прусскаго Короля или Германскаго Императора за подписью или соотвѣтствующаго министра, къ вѣдомству коего относится означенный законопроектъ (Пруссія), или государственнаго канцлера (Германія). Въ проектѣ приводится прежде всего постатейное изложеніе новаго закона и затѣмъ, если законъ вносится правительствомъ, тѣ соображенія, на которыхъ онъ основанъ. Соображенія, обыкновенно, приводятся въ отношеніи болѣе крупныхъ законопроектовъ, прочіе же проекты представляются безъ оныхъ. Вносимые отдѣльными членами законопроекты *не* могутъ быть сопровождаемы письменными мотивами. Законопроекты вносятся на имя предсѣ-

дателя, который передаетъ ихъ въ канцелярію палаты (рейхстага), для напечатанія и разсылки всѣмъ членамъ. Назначеніе законопроекта къ первому чтенію зависитъ отъ предсѣдателя палаты, которому ежедневно передъ засѣданіемъ директоръ бюро представляетъ примѣрное распредѣленіе дѣлъ на всю предстоящую недѣлю. На основаніи этихъ данныхъ предсѣдатель, по соглашенію съ представителями различныхъ фракцій, устанавливаетъ порядокъ ближайшаго дня (Tagesordnung) и въ концѣ засѣданія представляетъ его на одобреніе всей палаты. Однако, правительство имѣетъ право требовать въ неотложныхъ случаяхъ разсмотрѣнія внесеннаго имъ законопроекта внѣ очереди.

При первомъ чтеніи законопроектъ подвергается, обыкновенно, лишь общему обсужденію, при чемъ постатейное разсмотрѣніе его не допускается. По окончаніи общихъ преній, предсѣдатель ставитъ вопросъ о передачѣ всего или части законопроекта въ коммисію, и въ случаѣ согласія на это палаты заканчивается первая стадія разсмотрѣнія проекта. Срочные законопроекты разсматриваются палатою безъ предварительнаго разсмотрѣнія въ коммисіи. Приступая къ первому чтенію, палата можетъ, по инниціативѣ одного изъ ея членовъ, снять съ очереди подлежащій обсужденію законопроектъ, отложивъ его обсужденіе, что, обыкновенно, бываетъ равносильно отклоненію законопроекта.

Коммисія, на разсмотрѣніе которой передается законопроектъ, можетъ быть или постоянною, учрежденною въ началѣ сессіи для разсмотрѣнія опредѣленнаго рода дѣлъ, или же спеціально избранною палатою для обсужденія отдѣльнаго законопроекта. Постоянныхъ коммисій въ прусской палатѣ депутатовъ 10, а именно: 1) для обсужденія вопросовъ, связанныхъ съ порядкомъ дѣлопроизводства, 2) для разсмотрѣнія поступающихъ петиций, 3) аграрная, 4) торгово-промышленная, 5) юстиціи, 6) общиннаго устройства, 7) народнаго просвѣщенія, 8) бюджетная, 9) для разсмотрѣнія контрольныхъ отчетовъ и 10) для повѣрки выборовъ. Коммисіи эти по своему значенію близко подходятъ къ департаментамъ нашего Государственнаго Совѣта.

Засѣданія коммисій происходятъ по распоряженію ихъ председателей въ особыхъ находящихся въ зданіи парламента отдѣльныхъ помѣщеніяхъ. Дѣлопроизводство въ коммисіи возлагается на нѣсколькихъ лицъ изъ числа ея членовъ, которые поочередно записываютъ ходъ происходящихъ въ ней преній. По окончаніи занятій коммисіи, одинъ изъ членовъ, по ея назначенію, составляетъ на основаніи происходившихъ въ ней сужденій мотивированный докладъ и редактируетъ измѣненный коммисіею законопроектъ. Доклады коммисіи по крупнымъ вопросамъ составляютъ обширный матеріалъ, заключающій

въ себѣ подробныя соображенія коммисій и служащій для болѣе детальнаго ознакомленія съ законопроектомъ. Этотъ матеріалъ по отпечатаніи разсылается всѣмъ членамъ палаты, предварительно назначенія дня для второго чтенія.—Второе чтеніе законопроекта назначается такимъ же порядкомъ, какъ и первое, и открывается обыкновенно, послѣ вступительныхъ словъ предсѣдателя, докладомъ назначеннаго для этой цѣли члена коммисіи. При второмъ чтеніи общія сужденія не допускаются и палата должна разсматривать законопроектъ исключительно въ предѣлахъ его статей. Если законопроектъ подвергся измѣненіямъ въ коммисіи, то обсуждается исправленный ею, а не первоначально внесенный на разсмотрѣніе палаты текстъ. По окончаніи второго чтенія, директоръ бюро редактируетъ на основаніи стенографическихъ отчетовъ и протоколовъ засѣданія заключеніе палаты, которое, за подписаніемъ предсѣдателя и дѣлопроизводителей, разсылается при назначеніи дѣла къ третьему чтенію (такъ оно происходитъ на практикѣ, хотя собственно редактированіе заключенія лежитъ на обязанности дѣлопроизводителя изъ членовъ палаты). При третьемъ чтеніи возможны какъ общія сужденія, такъ и замѣчанія по отдѣльнымъ статьямъ закона, которыя по прочтеніи ихъ предсѣдателемъ принимаются, измѣняются или отвергаются палатою. Окончательно отре-

дактированный директоромъ бюро законопроектъ, подписанный предсѣдателемъ и дѣлопроизводителями, передается затѣмъ, при отношеніи предсѣдателя, въ верхнюю палату. Поступающій въ верхнюю палату законопроектъ можетъ быть или разсмотрѣнъ ею въ одномъ засѣданіи по сдѣланному членомъ докладу или переданъ, съ предварительнымъ обсужденіемъ или безъ онаго, въ коммисію и затѣмъ подвергнутъ окончательному обсужденію въ палатѣ. Въ случаѣ произведенныхъ палатою господъ измѣненій въ проектѣ, онъ снова возвращается въ нижнюю палату, которая или одобряетъ его, или же снова возвращаетъ съ своими измѣненіями въ палату господъ.

Окончательно одобренный ландтагомъ законопроектъ поступаетъ къ Прусскому Королю на утвержденіе, которое выражается подписаніемъ. Засимъ, подписанный Королемъ законъ посылается подлежащимъ министромъ въ подлинникѣ въ редакцію Gesetzblatt'a, находящуюся въ вѣдѣніи кабинета (Staatsministerium), и съ момента опубликованія вступаетъ въ дѣйствіе.

Если же Король съ законопроектомъ не согласенъ и отказываетъ въ подписаніи его, то соотвѣтствующій законопроектъ не появляется, о чемъ ландтагу никакого извѣщенія не дается.

Въ **германской имперіи** въ общемъ существуетъ тотъ же порядокъ утвержденія законо-

проекта верховною властью. При этомъ, однако, остается спорнымъ вопросъ о томъ, имѣетъ ли Императоръ право одобренный законодательными учрежденіями законопроектъ отклонить. Большинство членовъ рейхстага высказываются за отрицательное разрѣшеніе этого вопроса, руководствуясь, главнымъ образомъ, тѣмъ соображеніемъ, что Германскій Императоръ въ качествѣ Прусскаго Короля располагаетъ въ союзномъ совѣтѣ большинствомъ голосовъ и такимъ образомъ одобренный союзнымъ совѣтомъ законопроектъ долженъ почитаться одобреннымъ Прусскимъ Королемъ или, что то же, Германскимъ Императоромъ. Въ противоположность этому мнѣнію кн. Бисмаркъ считалъ, что за Императоромъ сохраняется право veto, такъ какъ его нельзя заставить подписать хотя бы и принятый союзнымъ совѣтомъ законопроектъ, которому онъ не сочувствуетъ.

Описанный порядокъ представляетъ собою нормальный ходъ большинства законопроектовъ. Тотъ же порядокъ примѣняется и къ тѣмъ законопроектамъ, которые или возникли по иниціативѣ нижней палаты, или же внесены правительствомъ сначала въ верхнюю палату или же, наконецъ, составлены по иниціативѣ верхней палаты. Законопроекты, разсмотрѣнные сначала въ верхней палатѣ, затѣмъ передаются въ нижнюю, и при согласіи обѣихъ палатъ въ верхнюю палату не возвращаются.

Такой же, за незначительными отступленіями, порядокъ прохожденія закона принятъ во **Франціи** и **Австріи**. При этомъ какъ исходящіе отъ членовъ палаты законопроекты (по французской терминологіи (propositions de loi), такъ и правительственные законопроекты (projets de loi) могутъ представляться либо съ мотивами, либо безъ нихъ. Фактически во Франціи ходъ разсмотрѣнія законопроектовъ значительно сокращенъ, ибо какъ правительство, такъ и депутаты, если проектъ исходитъ отъ нихъ, просятъ признать его срочнымъ (urgent), причемъ отпадаетъ необходимость трехъ чтеній и соблюденія другихъ формальностей. Въ виду массы дѣлъ, находящихся въ производствѣ палаты, она почти никогда не отказываетъ въ признаніи проекта срочнымъ и этотъ порядокъ на дѣлѣ сталъ не исключеніемъ, а правиломъ.

Въ **Англіи** для изготовленія проектовъ биллей общегосударственнаго значенія существуетъ съ 1869 года особое учрежденіе, состоящее при министерствѣ финансовъ (treasury) и носящее названіе Parliamentary Counsel's Office. Учрежденіе это находится въ завѣдываніи парламентскаго совѣтника и заключаетъ въ себѣ его помощника и 3 клерковъ. Всѣ эти лица назначаются правительствомъ. Кромѣ того въ случаѣ значительной работы къ занятіямъ привлекаются за особую плату и иныя лица по вольному найму.

Въ настоящее время всѣ правительственные билли, за исключеніемъ шотландскихъ и ирландскихъ биллей и еще нѣкоторыми другими незначительными изъятіями, проектируются или непосредственно парламентскимъ совѣтникомъ или подъ его отвѣтственностью находящимся въ его вѣдѣніи личнымъ составомъ. Требованія различныхъ правительственныхъ установленій о составленіи биллей пересылаются парламентскому совѣтнику чрезъ посредство министерства финансовъ. При этомъ, обыкновенно, письменно же даются и общія указанія относительно проектируемаго закона. Если дѣло касается вопроса, не имѣющаго серьезнаго значенія, указаній этихъ бываетъ достаточно для немедленнаго же изготовленія проекта билля въ той формѣ, въ которой онъ долженъ быть представленъ на обсужденіе парламента. Но въ отношеніи крупныхъ государственныхъ мѣропріятій процедура значительно усложняется. Весьма часто приходится въ этихъ случахъ составлять справки изъ дѣйствующаго законодательства, изъ исторіи прежнихъ законодательныхъ постановленій и т. п. При этомъ окончательное составленіе проекта происходитъ не иначе, какъ послѣ неоднократныхъ совѣщаній съ министромъ или инымъ лицомъ, которому поручено веденіе дѣла. Если изготовляемый билль затрагиваетъ интересы нѣсколькихъ вѣдомствъ и взгляды ихъ на вопросъ неодинаковы, то парламентскій совѣт-

никъ, въ виду своего нейтральнаго положенія, является часто согласителемъ противоположныхъ мнѣній. По составленіи первоначальнаго проекта онъ обыкновенно, предварительно внесенія въ парламентъ, разсылается всѣмъ членамъ кабинета для ознакомленія.

Работа парламентскаго совѣтника и его бюро не ограничивается, однако, составленіемъ билля. При разсмотрѣніи его въ комитетѣ парламента, составитель билля весьма часто для облегченія министра изготовляетъ справки къ отдѣльнымъ статьямъ билля для объясненія ихъ происхожденія и цѣлей, которыя онѣ преслѣдуютъ, кромѣ того, онъ же излагаетъ соображенія для защиты билля. По разсмотрѣніи билля въ комитетѣ, произведенныя въ немъ измѣненія являются предметомъ совмѣстнаго обсужденія Министромъ и парламентскимъ совѣтникомъ, причемъ ими проектируются надлежащія поправки къ проекту комитета. При разсмотрѣніи билля въ комитетѣ всей палаты или въ одномъ изъ постоянныхъ комитетовъ, парламентскій совѣтникъ можетъ присутствовать въ засѣданіи ихъ. Въ слѣдующей стадіи прохожденія билля бюро парламентскаго совѣтника снова составляетъ различныя, вызываемыя ходомъ дѣла справки и предлагаетъ, въ случаѣ необходимости, дальнѣйшія измѣненія въ проектѣ, прошедшемъ чрезъ комитетъ. Такимъ образомъ обусловленная различными стадіями

дѣлопроизводства работа достигаетъ громадныхъ размѣровъ и при изданіи какого либо крупнаго закона парламентскій совѣтникъ посвящаетъ себя исключительно занятію имъ, возлагая отвѣтственность за другіе менѣе серьезные законопроекты на своего помощника.

По учрежденіи бюро парламентскаго совѣтника, объединяющаго въ себѣ составленіе всѣхъ наиболѣе значительныхъ законопроектовъ, въ дѣлѣ англійскаго законодательства произошло значительное улучшеніе. По словамъ бывшаго парламентскаго совѣтника, нынѣ клерка палаты общинъ, сэра Courtenay Perigrine Ilbert главнѣйшими результатами этой мѣры являются:

1) Усиленіе контроля надъ законодательною дѣятельностью правительства какъ съ точки зрѣнія политической, такъ и финансовой, обезпеченное тѣмъ, что всѣ инструкціи относительно составленія биллей должны проходить чрезъ казначейство, во главѣ котораго обыкновенно стоитъ первый министръ въ качествѣ перваго лорда казначейства. Этимъ устраняется возможность для главы какого либо вѣдомства составлять законопроекты безъ вѣдома или согласія главы министерства. Точно также законопроекты, имѣющіе своимъ послѣдствіемъ увеличеніе расходовъ, могутъ быть разсмотрѣны съ финансовой стороны компетентнымъ въ этомъ дѣлѣ вѣдомствомъ.

2) Улучшеніе формы законодательныхъ актовъ,

причемъ языкъ статутовъ сдѣлался болѣе точнымъ, однообразнымъ и опредѣленнымъ, а распредѣленіе отдѣльныхъ частей статутовъ—болѣе логичнымъ.

3) Уменьшеніе, вслѣдствіе сосредоточенія дѣла въ одномъ учрежденіи, расходовъ по составленію проектовъ биллей сравнительно съ прошлымъ временемъ, не смотря на значительное увеличеніе числа законодательныхъ актовъ съ 1869 года.

Въ виду столь благопріятныхъ послѣдствій дѣятельности бюро парламентскаго совѣтника, многія причастныя къ парламенту лица считаютъ цѣлесообразнымъ по возможности расширить его дѣятельность, включивъ въ ея сферу также наблюденіе за биллями, вносимыми по иниціативѣ отдѣльныхъ членовъ парламента. Расходы на содержаніе бюро парламентскаго совѣтника (Parliamentary counsel's office) составляютъ, по смѣтѣ на 1905—6 финансовый годъ, 7.261 ф. ст.

Переходя къ разсмотрѣнію порядка прохожденія законопроектовъ въ англійскомъ парламентѣ, слѣдуетъ прежде всего имѣть въ виду, что иниціатива въ законодательствѣ принадлежитъ каждому члену парламента, причемъ въ этомъ отношеніи не дѣлается никакого различія между лицами, входящими въ составъ кабинета, и прочими членами парламента. Число биллей, вносимыхъ въ теченіе сессіи частными (не занимающими министерскаго поста) членами (private members)

парламента, значительно превосходитъ количество поступающихъ по инициативѣ правительства законопроектовъ. Но билль частнаго члена парламента имѣетъ гораздо менѣе шансовъ превратиться въ законъ, нежели правительственный билль, вслѣдствіе особаго существующаго въ англійскомъ парламентѣ порядка распредѣленія дѣлъ. Въ англійскомъ парламентѣ въ извѣстные дни недѣли преимущество въ разсмотрѣніи предоставляется правительственнымъ проектамъ, причемъ для обсужденія биллей частныхъ членовъ остается лишь одинъ день, когда они ставятся въ первую очередь въ порядкѣ дня. Но къ концу сессіи иногда всѣ дни засѣданій парламента посвящаются обсужденію правительственныхъ проектовъ. Въ виду сего для успѣшнаго прохожденія билля частнаго члена необходимы два условія: или онъ долженъ, при производимой для опредѣленія порядка внесенія предложенныхъ частными членами проектовъ баллотировкѣ, вытянуть жребій на одинъ изъ дней болѣе ранней части сессіи, или же онъ долженъ предотвратить въ отношеніи своего проекта оппозицію, чтобы дать ему возможность пройти въ концѣ любого засѣданія, посвящаемаго, обыкновенно, не встрѣчающимъ возраженія проектамъ.

Какъ правительственные билли, такъ и билли прочихъ членовъ парламента вносятся *безъ* всякихъ мотивовъ.

Для внесенія билля на разсмотрѣніе палаты общинъ прежде требовалась подача заявленія о разрѣшеніи внести билль, но въ настоящее время (съ 1902 г.) билль можетъ быть внесенъ и безъ предварительнаго заявленія. Вносящій билль членъ парламента получаетъ обыкновенно въ состоящемъ при канцеляріи палаты отдѣленіи публичныхъ биллей особый формуляръ, называемый «dummy bill», въ который заносится названіе билля и имена члена или членовъ, которые проектируютъ его или поддерживаютъ. Этотъ документъ вручается членомъ клерку парламента во время засѣданія. Самый билль, обыкновенно, отдается позднѣе въ отдѣленіе публичныхъ биллей для отпечатанія и обращенія среди членовъ палаты. По полученіи означеннаго формуляра клеркъ парламента прочитываетъ заглавіе билля, что и составляетъ предметъ перваго чтенія; затѣмъ назначается день для второго чтенія. При второмъ чтеніи обсуждаются принципы билля, послѣ чего билль обыкновенно препровождается или въ комитетъ всей палаты или въ одинъ изъ двухъ постоянныхъ комитетовъ, назначаемыхъ на цѣлую сессію, или же въ особо избранный комитетъ. Комитетъ всей палаты состоитъ изъ самой палаты, засѣдающей лишь менѣе формально. Предсѣдательствованіе ведется не спикеромъ, а предсѣдателемъ комитетовъ; въ комитетѣ каждый членъ можетъ говорить нѣсколько разъ по одному

и тому же вопросу. Постоянныхъ комитетовъ въ палатѣ общинъ два, одинъ изъ нихъ назначается для разсмотрѣнія вопросовъ, связанныхъ съ судебнымъ дѣломъ и законодательствомъ, а другой— для разсмотрѣнія вопросовъ торговли, мореплаванія, мануфактуръ и пр. Комитеты эти состоятъ не менѣе какъ изъ 60 членовъ и не болѣе 80 человѣкъ, назначаемыхъ особымъ выборнымъ комитетомъ (Committee of selection), который ежегодно въ началѣ сессіи избирается палатою въ составѣ предсѣдателя и 10 членовъ. Составъ избранныхъ комитетовъ (Select Committees) разнообразный, но обыкновенно не превосходитъ 15 — 20 членовъ. Порядокъ назначенія членовъ не одинаковъ. Иногда одинъ изъ членовъ, проводящій билль, предлагая палатѣ образованіе комитета, указываетъ на могущихъ войти въ составъ его членовъ, что окончательно и разрѣшается палатою. Нерѣдко члены избраннаго комитета всецѣло или частью избираются комитетомъ избранія (committee of selection). Избранные комитеты, обыкновенно, назначаются въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло требуетъ разслѣдованія и взятія съ этою цѣлью свидѣтельскихъ показаній, разсмотрѣнія документовъ и пр.

Особымъ видомъ избранныхъ комитетовъ являются соединенные комитеты (joint committee), въ составъ которыхъ входятъ въ равномъ числѣ

представители какъ отъ палаты общинъ, такъ и отъ лордовъ. Комитеты эти назначаются по инициативѣ одной изъ палатъ, которая отправляетъ другой палатѣ посланіе съ предложеніемъ образованія соединеннаго комитета. Мѣсто и время засѣданія такого комитета опредѣляется палатою лордовъ. На практикѣ соединенные комитеты назначаются весьма рѣдко. Но при одновременномъ засѣданіи въ обѣихъ палатахъ избранныхъ комитетовъ, разсматривающихъ одинъ и тотъ же билль, палата общинъ можетъ предоставить избранному ею комитету войти въ сношеніе съ такимъ же комитетомъ палаты лордовъ.

При разсмотрѣніи порученнаго ему билля, комитетъ въ видѣ общаго правила можетъ производить въ немъ лишь такія измѣненія, которыя касаются предмета билля. Но палата имѣетъ право расширить предоставленныя этимъ правиломъ комитету полномочія, давъ ему особую инструкцію, опредѣляющую предѣлы его дѣятельности въ отношеніи разсмотрѣнія переданнаго ему билля. По окончаніи обсужденія дѣла въ комитетѣ билль докладывается предсѣдателемъ комитета палатѣ съ произведенными въ немъ измѣненіями. Слѣдующею затѣмъ стадіею въ прохожденіи билля является разсмотрѣніе доклада комитета, при которомъ могутъ быть предлагаемы новыя въ биллѣ измѣненія. При этомъ, однако, соблюдается правило, что тѣ измѣненія, которыя

не въ правѣ былъ бы сдѣлать комитетъ безъ особаго о томъ указанія данной комитету палатою инструкціи, не могутъ предлагаться и при разсмотрѣніи доклада комитета. По обсужденіи доклада весь билль или извѣстная часть его снова могутъ быть обращены для разсмотрѣнія въ комитетѣ. Билль, прошедшій одинъ изъ постоянныхъ комитетовъ, докладывается непосредственно палатѣ. Билли же, обсужденные избранными комитетами, обыкновенно, сначала докладываются комитету всей палаты.

Слѣдующимъ моментомъ обсужденія билля палатою является третье чтеніе, послѣ чего билль передается палатѣ лордовъ или для разсмотрѣнія, если онъ принятъ лишь палатою общинъ, или для представленія на утвержденіе Короля, если онъ былъ уже обсужденъ и окончательно принятъ обѣими палатами. При третьемъ чтеніи допускаются лишь редакціонныя исправленія въ биллѣ.

Обыкновенно, каждой стадіи разсмотрѣнія билля посвящается особый день, но въ случаѣ спѣшности билль можетъ пройти черезъ всѣ стадіи въ одинъ день. Исключеніе въ этомъ отношеніи составляютъ лишь билли, устанавливающіе налоги или ассигнующіе правительству средства на производство расходовъ, которые должны пройти различныя, установленныя для такихъ биллей, стадіи въ разные дни. Разсмотрѣнный одною изъ

палатѣ билль передается другой палатѣ вмѣстѣ съ такъ называемымъ посланіемъ (message).

Когда билль, прошедшій первоначально черезъ палату общинъ, возвращается къ ней обратно съ поправками лордовъ, нижняя палата можетъ или согласиться съ поправками или можетъ въ свою очередь измѣнить ихъ. Если она соглашается, то билль можетъ быть утвержденъ Королемъ. Если же она не соглашается, то представляетъ свои по этому поводу соображенія, и отъ лордовъ зависитъ настаивать, не настаивать или измѣнить предложенную поправку. Въ случаѣ, если лорды настаиваютъ, а палата остается при первоначальномъ своемъ рѣшеніи, то билль гибнетъ. Подобный же порядокъ существуетъ и въ отношеніи биллей, первоначально прошедшихъ черезъ верхнюю палату. Разсмотрѣніе биллей палатою лордовъ въ главныхъ чертахъ производится такимъ же образомъ, какъ и въ палатѣ общинъ. Въ прежнее время, когда соглашеніе между палатами не достигалось сразу, назначалась особая согласительная коммисія. Въ настоящее время способъ этотъ мало примѣняется.

Утвержденіе биллей, обыкновенно, происходитъ въ палатѣ лордовъ на основаніи особаго королевскаго порученія. Лордъ канцлеръ, въ назначенное для чтенія этого порученія время, объявляетъ палатѣ:

«что Его Величеству угодно было дать пору-

ченіе различнымъ въ немъ поименованнымъ лордамъ объявить его королевское согласіе въ отношеніи разныхъ актовъ, одобренныхъ обѣими палатами парламента».

Засѣданіе палаты при этомъ прерывается и лордъ канцлеръ и два другихъ лорда, облеченныхъ порученіемъ, садятся на особую скамью, помѣщаемую между трономъ и мѣстомъ предсѣдателя палаты, и велятъ объявить палатѣ общинъ, что лорды, которымъ дано порученіе, желаютъ немедленнаго ея присутствія для слушанія чтенія порученія. По прибытіи нѣсколькихъ членовъ палаты общинъ со спикеромъ во главѣ, лордъ канцлеръ произноситъ:

Лорды и господа палаты общинъ,

Его Величество, не будучи въ состояніи лично присутствовать здѣсь въ это время, соблаговолилъ даровать порученіе за великою печатью и посредствомъ него дать свое королевское согласіе различнымъ актамъ, которые были одобрены обѣими палатами парламента и заглавія коихъ особо поименованы. Сказаннымъ порученіемъ намъ приказано объявить его королевское согласіе въ отношеніи означенныхъ различныхъ актовъ въ присутствіи Васъ, лордовъ, и общинъ, собранныхъ для этой цѣли. Порученіе будетъ теперь прочтено.

Порученіе прочитывается однимъ изъ клерковъ, послѣ чего лордъ канцлеръ говоритъ:

«Согласно съ приказаніемъ Его Величества и въ силу только что прочитаннаго порученія, мы объявляемъ Вамъ, духовные и свѣтскіе лорды и общины, собранныя въ парламентѣ, что Его Величество далъ свое королевское согласіе различнымъ актамъ, упомянутымъ въ порученіи, и клеркамъ предлагается прочесть ихъ въ обычныхъ формахъ и словахъ».

Послѣ этого клеркъ короны послѣдовательно читаетъ заглавія биллей, которые расположены такимъ образомъ, что денежные билли и прочіе публичные билли идутъ сначала, а частные потомъ. Клеркъ парламентовъ произноситъ королевское согласіе, говоря при чтеніи каждаго денежнаго билля—«Le Roi remercie ses bons sujets, accepte leur bénévolence, et ainsi le veult», при чтеніи каждаго публичнаго билля, не имѣющаго финансоваго характера,—«Le Roi le veult» и наконецъ при чтеніи частнаго билля «Soit fait comme il est desiré».

По прочтеніи заглавій всѣхъ биллей общины удаляются и прерванное засѣданіе палаты лордовъ возобновляется.

2. Охраненіе порядка преній.

Вопросу объ охраненіи порядка преній въ парламентахъ принадлежитъ выдающееся зна-

ченіе, ибо только при соблюденіи порядка возможна производительная работа. Въ **Германіи** этотъ вопросъ имѣетъ меньшее значеніе, ибо при свойственныхъ нѣмецкому народу разсудительности и дисциплинѣ предсѣдатели собраній не встрѣчаютъ такихъ, какъ въ другихъ мѣстахъ, затрудненій при охраненіи порядка въ средѣ депутатовъ. Тѣмъ не менѣе, по заключенію одного изъ близко стоящихъ къ парламентской дѣятельности лицъ, постановленія по этому предмету, заключающіяся въ наказѣ германскому рейхстагу, изданномъ въ 1871 году и съ тѣхъ поръ не подвергавшемся существеннымъ измѣненіямъ, являются въ настоящее время недостаточными и подлежали бы пересмотру въ слѣдующихъ отношеніяхъ:

1) Согласно постановленіямъ порядка дѣлопроизводства рейхстага въ тѣхъ случаяхъ, когда ораторъ уклоняется отъ предмета обсужденія или нарушаетъ порядокъ, предсѣдатель обязанъ принять слѣдующія мѣры: 1) призвать его къ порядку и 2) послѣ двукратнаго призыва къ порядку поставить палатѣ вопросъ о лишеніи его слова (вопросъ этотъ рѣшается палатою безъ обсужденія). Засимъ, предсѣдателю предоставлено всякое лицо, грубо нарушающее порядокъ, исключить изъ засѣданія.

Послѣднее указанное правило встрѣчаетъ на практикѣ значительныя затрудненія, въ виду

недостаточной опредѣленности имѣющихся въ наказѣ правилъ относительно соблюденія порядка въ засѣданіи. Правда, въ устраненіе этого недостатка были изданы нѣкоторыя дополнительныя къ наказу постановленія. Въ частности президентъ графъ Баллестремъ въ 1902 году объявилъ въ дополненіе къ § 60 наказа слѣдующее правило: Пространство между скамьями и между столомъ предсѣдателя и стенографовъ, равно ведущія къ нему лѣстницы не могутъ быть занимаемы членами палатъ и должны оставаться свободными. На мѣстахъ докладчиковъ по обѣимъ сторонамъ трибуны оратора дозволяется находиться только официальнымъ докладчикамъ. Тѣмъ не менѣе и этихъ постановленій оказывается недостаточно для соблюденія порядка въ отдѣльныхъ случаяхъ. Такъ въ 1903 году при обсужденіи въ рейхстагѣ проекта таможеннаго тарифа одинъ изъ депутатовъ—соціалистъ Зингеръ—во время своей рѣчи послѣ троекратнаго призыва предсѣдателемъ къ порядку былъ лишенъ, по постановленію палаты, права голоса. Когда послѣ этого ораторъ въ возбужденномъ состояніи, съ угрожающими жестами, направился къ предсѣдательскому мѣсту, то предсѣдатель объявилъ ему объ исключеніи его изъ засѣданія. Несмотря на это депутатъ продолжалъ оставаться въ залѣ засѣданія, не переставая производить безпорядокъ.

Въ этомъ отношеніи въ порядкѣ дѣлопроиз-

водства существуетъ крупный пробѣлъ, вслѣдствіе отсутствія въ немъ постановленія, предусматривающаго возможность насильственнаго вывода депутата изъ зала засѣданія при помощи вызываемой туда, по распоряженію предсѣдателя, полиціи. Въ виду сего въ описанномъ случаѣ предсѣдательствовавшему, для прекращенія безпорядка, оставался бы одинъ исходъ: воспользоваться предоставленнымъ ему ст. 51 правомъ надѣть шляпу и объявить засѣданіе закрытымъ. Но при примѣненіи этого способа безпорядки неминуемо возобновились бы при слѣдующемъ обсужденіи дѣла и, такимъ образомъ, была бы произведена лишь затяжка въ его окончательномъ рѣшеніи, что и составляло задачу нарушителей порядка. Поэтому предсѣдатель, рѣшивъ выдержать и продолжать оставаться на своемъ мѣстѣ, довелъ дѣло баллотировки, къ участію въ которой соціалистъ Зингеръ допущенъ не былъ. Такой результатъ не могъ бы быть достигнутъ, по всей вѣроятности, въ настоящее время, ибо, какъ послѣдствіе всеобщаго избирательнаго права, число депутатовъ отъ соціалистовъ, представляющихъ собою наиболѣе безпокойный элементъ, постоянно увеличиваясь, достигло теперь 88 человѣкъ.

Вслѣдствіе сего одинъ изъ видныхъ членовъ германскаго рейхстага считалъ бы крайне необходимымъ ввести въ наказъ слѣдующее правило: Въ случаѣ, если депутатъ, послѣ постановленія

объ исключеніи изъ засѣданія, не покинетъ залъ засѣданія, онъ удаляется изъ него силою.

2) Въ порядкѣ дѣлопроизводства не заключается какихъ либо правилъ, которыя ограничивали бы какъ время рѣчи оратора, такъ и число отдѣльныхъ по одному и тому же предмету рѣчей. Между тѣмъ на практикѣ бываютъ случаи, что одна рѣчь длится въ теченіе нѣсколькихъ часовъ. Долголѣтнимъ опытомъ доказано, что рѣчи эти, отличаясь вообще безсодержательностью, имѣютъ явный характеръ обструкціи. Вслѣдствіе сего представлялось бы необходимымъ установить во первыхъ, что каждый ораторъ можетъ говорить по одному и тому же вопросу въ одномъ и томъ же засѣданіи не болѣе одного раза, и во вторыхъ, что рѣчь его должна продолжаться не болѣе $^1/_2$ часа. Отступленія отъ сего правила должны быть въ отдѣльныхъ случаяхъ допускаемы, но не иначе какъ по особому, каждый разъ, постановленію палаты.

3) На практикѣ нерѣдко бываютъ случаи, что нѣкоторые депутаты ставятъ вопросъ о недѣйствительности голосованія, ссылаясь на отсутствіе установленнаго числа членовъ. Практическаго значенія это заявленіе не имѣетъ, ибо предсѣдатель и дѣлопроизводитель всегда знаютъ о числѣ наличныхъ депутатовъ и согласно ст. 54 наказа обязаны провѣрять это. Между тѣмъ сомнѣнія, заявляемыя со стороны депутатовъ, нуждаясь иногда

въ длинной провѣркѣ, лишь затягиваютъ засѣданіе и служатъ цѣлямъ обструкціи. Поэтому слѣдовало бы точно указать въ наказѣ, что разрѣшеніе вопроса о законномъ числѣ состава засѣданія принадлежитъ лишь предсѣдателю и дѣлопроизводителямъ.

Во **Франціи** вопросу о внутреннемъ распорядкѣ придается громадное значеніе и онъ особенно тщательно разработанъ въ регламентѣ палаты депутатовъ. Регламентомъ этимъ твердо установленъ порядокъ, въ коемъ депутатъ проситъ слова, указано, какъ онъ можетъ имъ пользоваться и когда пренія заканчиваются. Рядомъ съ этимъ предусмотрѣнъ рядъ мѣръ воздѣйствія въ случаяхъ уклоненія отъ этого порядка. Мѣры эти принимаются послѣдовательно и заключаются: 1) въ призывѣ депутата къ порядку, 2) въ призывѣ его къ порядку съ занесеніемъ о семъ въ протоколъ засѣданія, 3) въ наложеніи на него цензуры и 4) въ наложеніи цензуры съ временнымъ удаленіемъ изъ палаты. Первыя два взысканія налагаются президентомъ единолично, а послѣднія, по его предложенію, постановленіемъ палаты. Взысканія эти тѣмъ чувствительнѣе, что они влекутъ за собою денежный ущербъ для депутатовъ, причемъ постановленія о семъ весьма остроумно изложены не въ тѣхъ статьяхъ регламентовъ, которыя говорятъ о наложеніи взысканій, а въ формѣ дополнительныхъ постановленій,

какъ послѣдствія этихъ взысканій. Согласно этимъ постановленіямъ призывъ къ порядку, занесенный въ протоколъ, сопровождается удержаніемъ въ теченіе 15 дней половины вознагражденія депутата. При наложеніи на него цензуры депутатъ теряетъ половину содержанія въ теченіе мѣсяца, а при временномъ исключеніи—въ теченіе двухъ мѣсяцевъ. Кромѣ сего о двухъ послѣднихъ наказаніяхъ вывѣшивается, за счетъ депутата, въ его избирательномъ округѣ соотвѣтственное извлеченіе изъ протокола, печатаемое въ количествѣ 200 экземпляровъ.

Порядокъ удаленія депутата изъ засѣданія слѣдующій. Предсѣдатель, обращаясь къ нему, говоритъ: приглашаю васъ покинуть залъ засѣданія во исполненіе приказанія палаты. Если депутатъ не уходитъ (что обыкновенно и случается), то предсѣдатель говоритъ ему: вы отказываетесь повиноваться, поэтому я прерываю засѣданіе. Вслѣдъ засимъ генеральный секретарь звонкомъ отдаетъ распоряженіе очистить всѣ трибуны отъ публики и если публика не исполняетъ это распоряженіе добровольно, то она сторожами удаляется силою. Засимъ снова уже частнымъ образомъ ведутся переговоры съ депутатомъ съ цѣлью убѣдить его добровольно удалиться. Если и это не помогаетъ, то президентъ посылаетъ одного изъ квесторовъ, ими же самими выбраннаго изъ своей среды, и чрезъ его посредство объявляетъ депу-

тату, что если онъ не выйдетъ, то президентъ будетъ вынужденъ прибѣгнуть къ силѣ. Вслѣдъ засимъ генеральный секретарь, по приказанію президента, призываетъ коменданта дворца, который является съ 20 солдатами. Передъ входомъ въ залъ засѣданія солдаты становятъ ружья въ козлы (дѣлается это исключительно въ видахъ предупрежденія несчастныхъ случаевъ). Засимъ комендантъ черезъ ближайшую къ сопротивляющемуся депутату дверь въ сопровожденіи солдатъ, которые образуютъ за нимъ полукругъ, входитъ, дабы удалить депутата (остальные депутаты, собственно говоря, должны были бы всѣ оставить залъ засѣданія, но это никогда ими не исполняется и, во избѣжаніе осложненій, на этомъ не настаиваютъ). Комендантъ, поклонившись депутату, говоритъ ему: по приказанію президента, я прошу васъ оставить этотъ залъ и слѣдовать за мною. Были случаи, когда депутаты требовали при этомъ, чтобы комендантъ къ нимъ прикоснулся. Засимъ депутатъ говоритъ: я уступаю вооруженной силѣ, и направляется къ выходу, сопровождаемый комендантомъ и окруженный солдатами. Ему даютъ только время надѣть пальто и взять бумаги и затѣмъ ведутъ до выходной двери изъ дворца и когда онъ уже на улицѣ, отдаютъ всѣмъ привратникамъ приказъ не допускать ему входъ во дворецъ на все время, на которое онъ исключенъ изъ засѣданія. Въ случаѣ, если онъ всетаки про

никнетъ, его отправляютъ въ отдѣльную комнату и содержатъ тамъ три дня. Случаи исключенія депутатовъ немногочисленны, однако съ 1875 года ихъ было 8. Всѣхъ этихъ мѣръ, по мнѣнію администраціи палаты, едва достаточно для удержанія порядка во время засѣданій и безъ нихъ законодательная работа была бы невозможна.

Правила объ охранѣ порядка преній въ **англійскомъ парламентѣ** были разработаны, главнымъ образомъ, въ теченіе 70-хъ и 80-хъ годовъ XIX вѣка подъ вліяніемъ обструкціонной дѣятельности ирландской партіи въ палатѣ общинъ. Предоставленныя предсѣдателю палаты общинъ въ этомъ отношеніи права заключаются: 1) въ призывѣ къ порядку, 2) въ лишеніи слова, 3) въ удаленіи члена изъ палаты на остальную часть засѣданія, 4) въ указаніи фамиліи члена съ послѣдующимъ исключеніемъ его, согласно рѣшенію палаты, на опредѣленное время изъ засѣданій и 5) въ перерывѣ или закрытіи засѣданія.

1) Призывъ къ порядку производится предсѣдателемъ, если поступокъ кого либо изъ членовъ противорѣчитъ одному изъ правилъ палаты. Съ этою цѣлью предсѣдатель встаетъ и, прерывая оратора, дѣлаетъ надлежащее замѣчаніе, обсужденіе котораго не можетъ быть допускаемо. Повтореніе вызвавшаго замѣчаніе предсѣдателя поступка или слова влечетъ за собою примѣненіе указан-

наго въ п. 3 наказанія за непристойное поведеніе. При нарушеніи порядка дѣлопроизводства, большинство палаты иногда требуетъ призыва къ порядку.

2) Если оратору неоднократно предлагалось говорить къ дѣлу и не допускать утомительнаго повторенія своихъ собственныхъ аргументовъ или доводовъ своего противника, то предсѣдатель, обративъ на это вниманіе палаты, имѣетъ право лишить такого оратора слова. И въ этомъ случаѣ, нежеланіе повиноваться распоряженію предсѣдателя влечетъ за собою положенное за непристойное поведеніе наказаніе, которое заключается въ слѣдующемъ.

3) По отношенію къ членамъ, поведеніе коихъ является грубымъ нарушеніемъ порядка, предсѣдатель имѣетъ право потребовать немедленнаго удаленія изъ палаты на все остальное время засѣданія, причемъ въ такихъ случаяхъ приставъ палаты дѣйствуетъ согласно полученнымъ имъ отъ предсѣдателя указаніямъ. Удаленный такимъ образомъ членъ палаты обязанъ покинуть не только залъ засѣданія, но вообще все зданіе парламента. При неисполненіи членомъ палаты этого требованія, къ нему приближается приставъ и кладетъ ему руку на плечо. Если и послѣ этого членъ палаты продолжаетъ оставаться въ парламентѣ, то къ приставу палаты подходятъ нѣсколько служителей и въ такомъ случаѣ удаляемый членъ

палаты обыкновенно подчиняется силѣ. Кромѣ того неподчиненіе члена парламента приказанію предсѣдателя влечетъ за собою еще болѣе серьезное наказаніе, описанное ниже.

4) Если членъ палаты не повинуется авторитету предсѣдателя или если онъ настойчивою обструкціею или инымъ путемъ противодѣйствуетъ занятіямъ палаты, то предсѣдатель обязанъ назвать по имени такого члена и тотчасъ же поставить вопросъ объ исключеніи его изъ засѣданій палаты. Въ отношеніи этого вопроса не допускается ни поправокъ, ни обсужденія. Въ прежнее время исключеніе изъ засѣданія продолжалось недѣлю—для перваго раза, двѣ недѣли—для втораго и мѣсяцъ—для всѣхъ прочихъ случаевъ. Вслѣдствіе отмѣны этого постановленія въ 1902 году нынѣ исключеніе изъ засѣданія длится неопредѣленное время, т. е. до тѣхъ поръ, пока оно не будетъ уничтожено особымъ заключеніемъ палаты. Иногда это исключеніе можетъ продолжаться до конца сессіи.

5) Наконецъ, въ случаѣ серьезнаго безпорядка въ палатѣ, спикеръ собственною властью, если признаетъ это необходимымъ, можетъ сдѣлать перерывъ въ засѣданіи или даже совсѣмъ его закрыть.

Въ **австрійскомъ рейхсратѣ** изданный 30 лѣтъ тому назадъ наказъ не предусматривалъ возмож-

ности обструкціи и безпорядковъ со стороны депутатовъ. Поэтому въ основномъ законѣ 1873 г., а слѣдовательно и въ изданныхъ на основаніи его наказахъ, не содержится карательныхъ постановленій по сему предмету. Палаты сами ихъ ввести не желаютъ, а между тѣмъ изъ за безпорядковъ и обструкціи возникаетъ страшный застой въ дѣлахъ. Но такъ какъ государственная жизнь остановиться не можетъ, то ближайшимъ послѣдствіемъ сего является широкое, какъ ни въ одномъ государствѣ, примѣненіе § 14 австрійскаго конституціоннаго закона, коимъ предусматривается возможность изданія въ неотложныхъ случаяхъ административныхъ распоряженій съ силою закона, о чемъ уже изложено въ отдѣлѣ о мѣрахъ, принимаемыхъ правительствомъ въ случаѣ несвоевременнаго утвержденія бюджета.

Особенно чувствительны сдѣлались недостатки существующаго порядка дѣлопроизводства въ палатѣ депутатовъ со времени избирательной реформы 1896 года, увеличившей число членовъ этой палаты до 425 человѣкъ. Наиболѣе яркимъ выраженіемъ означенныхъ недостатковъ служитъ то обстоятельство, что изъ внесенныхъ въ періодъ времени съ 1896 по конецъ 1905 года 727 правительственныхъ законопроектовъ—532 проекта остались неразрѣшенными нижнею палатою и лишь 195 проектовъ прошли третье чтеніе и были утверждены въ установленномъ порядкѣ.

При такихъ условіяхъ правительство признало въ настоящее время необходимымъ взять на себя инициативу въ представленіи парламенту законопроекта о введеніи нѣкоторыхъ измѣненій и дополненій въ дѣйствующій порядокъ дѣлопроизводства нижней палаты. Подобнаго рода законопроектъ былъ уже составленъ около двухъ лѣтъ тому назадъ верхнею палатою и по обсужденіи переданъ на одобреніе нижней палатѣ, которая, однако, сочла это за вторженіе въ ея внутренній распорядокъ и оставила проектъ безъ разсмотрѣнія. Представленный нынѣ парламенту законопроектъ повторяетъ въ главнѣйшихъ своихъ частяхъ постановленія, выработанныя верхнею палатою, и имѣетъ въ виду измѣнить изданный въ 1873 году законъ объ общихъ началахъ дѣлопроизводства рейхсрата.

Тѣ части законопроекта, которыя касаются порядка дѣлопроизводства, сводятся къ слѣдующему:

1. Въ періодъ собранія палаты засѣданія ея происходятъ каждые вторникъ, среду, четвергъ и пятницу, за исключеніемъ праздничныхъ дней; въ означенные дни время отъ 11 часовъ утра посвящается обсужденію правительственныхъ проектовъ. Лишь съ согласія правительства въ опредѣленное для указанныхъ проектовъ время могутъ быть внесены и подвергнуты обсужденію палаты другія дѣла или назначены иныя засѣданія.

2. Первому чтенію правительственный законопроектъ подвергается лишь тогда, если предложеніе объ этомъ представляется членамъ не позднѣе слѣдующаго за распредѣленіемъ проекта засѣданія и поддерживается устно или письменно ста членами, включая и требующаго. Палата препровождаетъ каждый проектъ для предварительнаго обсужденія въ одну изъ избираемыхъ для этой цѣли или уже существующихъ коммисій и въ то же время назначаетъ ей срокъ для доклада. Если палата не постановляетъ о передачѣ дѣла въ коммисію или не назначаетъ ей срока, то это производится предсѣдателемъ. Дѣло не препровождается въ коммисію, если палата большинствомъ двухъ третей наличныхъ членовъ рѣшаетъ подвергнуть проектъ тотчасъ же второму чтенію, безъ предварительнаго обсужденія въ коммисіи.

3. Переданный коммисіи правительственный проектъ проходитъ въ палатѣ второе чтеніе, какъ только коммисія завершитъ обсужденіе его. По истеченіи назначеннаго срока, проектъ можетъ быть, по требованію правительства, подвергнутъ второму чтенію даже при отсутствіи доклада коммисіи.

4. Если при второмъ чтеніи принимается предложеніе о возвращеніи дѣла въ коммисію, то предсѣдатель можетъ поставить коммисіи срокъ для новаго доклада, по истеченіи котораго онъ распоряжается о продолженіи обсужденія. Пред-

сѣдатель опредѣляетъ, какія части проекта, при подробномъ обсужденіи и голосованіи, должны быть обсуждены самостоятельно и какія въ общей совокупности съ другими. При разсмотрѣніи проектовъ, въ которыхъ постановленія по существу содержатся лишь въ одномъ параграфѣ, общія пренія не производятся.

5. Ко второму чтенію непосредственно примыкаетъ третье чтеніе, т. е. голосованіе относительно всего проекта, если только производство его не отложено предсѣдателемъ на опредѣленный имъ срокъ.

6. Именное или тайное голосованіе относительно предложеній по поводу порядка обсужденія дѣла не допустимы. Предсѣдатель имѣетъ право отказать въ словѣ по вопросу о порядкѣ обсужденія дѣла и отклонить устно или письменно поставленныя предложенія или требованія въ отношеніи обсужденія дѣла. Лишь по поводу требованія о принятіи законопроекта къ первому чтенію (п. 2) долженъ быть каждый разъ поставленъ вопросъ о поддержкѣ. Точно также предложеніе объ учрежденіи согласительной между обѣими палатами коммисіи должно быть голосовано.

7. По предложенію президента палата можетъ постановить, что правительственные законопроекты обсуждаются на основаніи изложенныхъ правилъ также въ другихъ, кромѣ установленныхъ п. 1, засѣданіяхъ.

*

8. Присутствіе необходимаго согласно § 15 основнаго закона о представительствѣ числа членовъ для дѣйствительности рѣшенія рейхсрата требуется въ обѣихъ палатахъ лишь при голосованіи. Если голосованіе или избраніе, вслѣдствіе отсутствія puorum'а въ палатѣ, не можетъ быть предпринято, то предсѣдатель закрываетъ засѣданіе или прерываетъ его на опредѣленное время.

9. Въ каждой изъ обѣихъ палатъ предсѣдатель наблюдаетъ за правильнымъ и своевременнымъ производствомъ обсужденія и исполненіемъ палатою возложенныхъ на нее согласно конституціи обязанностей. Онъ слѣдитъ какъ въ засѣданіяхъ, такъ и внѣ ихъ о поддержаніи спокойствія и порядка въ палатѣ и ея помѣщеніяхъ.

10. Если однимъ или нѣсколькими членами произведено грубое нарушеніе порядка или члены сдѣлались виновными въ тяжкомъ оскорбленіи палаты или предсѣдательствующаго, то они могутъ быть исключены изъ палаты и ея помѣщенія на срокъ не болѣе недѣли. Всякое исключеніе можетъ послѣдовать лишь по предложенію предсѣдателя и принятому двумя третями наличныхъ членовъ палаты рѣшенію. Предложеніе объ исключеніи должно быть постановлено президентомъ не позднѣе слѣдующаго послѣ вызвавшаго его случая засѣданія, причемъ палата тотчасъ же и безъ дебатовъ постановляетъ свое рѣшеніе. Исключенные члены во время исключенія не получаютъ

суточныхъ денегъ. Перерывъ сессіи или ея закрытіе погашаетъ дѣйствіе исключенія.

11. Интерпелляціи, съ которыми кто либо изъ членовъ обращается къ министру, представляются въ писанномъ видѣ предсѣдателю, причемъ онѣ должны быть снабжены въ палатѣ господъ по крайней мѣрѣ десятью, а въ палатѣ депутатовъ по меньшей мѣрѣ тридцатью подписями. Онѣ тотчасъ же сообщаются интерпеллируемому лицу и безъ прочтенія палатѣ помѣщаются въ стенографическій протоколъ. Интерпеллируемый министръ можетъ отвѣтить устно или письменно или же съ приведеніемъ причинъ отклонить отвѣтъ. Письменно сообщенные отвѣты помѣщаются въ стенографическій протоколъ также безъ прочтенія. Президентъ имѣетъ право возвратить обратно интерпелляціи или иные передаваемые членами письменные документы, если они заключаютъ въ себѣ мѣста противозаконнаго содержанія или же грубо нарушаютъ приличіе и нравственность.

Приведенныя постановленія, относительно порядка разсмотрѣнія дѣлъ, относятся лишь къ правительственнымъ законопроектамъ.

Кромѣ того близко стоящія къ парламентскому дѣлопроизводству лица высказываютъ мнѣніе о необходимости ограниченія продолжительности рѣчи каждаго оратора, ибо отсутствіе какихъ либо по этому предмету постановленій даетъ воз-

можность нѣкоторымъ членамъ палаты значительно затягивать засѣданія путемъ произнесенія въ теченіе нѣсколькихъ часовъ по одному и тому же предмету рѣчей.

3. Порядокъ голосованія.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ** голосованіе производится, согласно наказу палатѣ, тремя способами: 1) вставаніемъ и сидѣніемъ, 2) ***безъимяннымъ*** подсчетомъ членовъ палаты при входѣ ихъ для голосованія въ залъ засѣданія и 3) именнымъ отобраніемъ голоса отъ каждаго члена палаты, производящимся посредствомъ вызова по списку поочередно всѣхъ членовъ. Для производства безъимяннаго подсчета всѣ члены палаты приглашаются покинуть залъ засѣданія, засимъ всѣ двери закрываются, кромѣ двухъ, на одной изъ которыхъ написано — да, на другой — нѣтъ. По особому звонку предсѣдателя начинается обратный входъ депутатовъ въ залу черезъ эти двери. При этомъ и производится дѣлопроизводителями подсчетъ вошедшихъ съ каждой стороны лицъ. Къ этому подсчету прибавляются, засимъ, голоса предсѣдателя и дѣлопроизводителей, послѣ чего предсѣдателемъ объявляется результатъ голосованія.

На практикѣ въ подавляющемъ большинствѣ случаевъ формальное голосованіе вовсе не про-

изводится. При незначительности замѣчаній объ измѣненіи или отклоненіи предложенія, предсѣдатель просто заявляетъ, что поставленный имъ на обсужденіе вопросъ принятъ палатой.

Въ палатѣ были произведены опыты примѣненія усовершенствованныхъ способовъ для ускоренія голосованія въ тѣхъ случаяхъ, когда оно требуется вслѣдствіе сомнѣній, на какой сторонѣ большинство. Въ этихъ видахъ фирмою Сименсъ и Гальске еще въ 1859 году былъ установленъ особый телеграфъ для подачи голосовъ, при посредствѣ котораго голосованіе во всѣхъ помѣщеніяхъ палаты требовало полминуты времени. Однако во время сессіи 1869—70 года членъ палаты графъ фонъ-Франкенбергъ и его партія внесли по поводу этого устройства запросъ, въ коемъ заявили, что словесная подача голоса составляетъ важное условіе для свѣжести и здоровья парламентской жизни и должна быть сохранена для удержанія партійной дисциплины и правильнаго веденія дѣла въ многолюдномъ собраніи съ обширною и важною дѣятельностью. Съ этими доводами палата согласилась, и механическое приспособленіе для голосованія было устранено. Такой же опытъ былъ произведенъ въ рейхстагѣ, но также въ 1874 году признанъ непригоднымъ. Съ тѣхъ поръ палатамъ неоднократно предлагались различныя системы для механическаго подсчета голосовъ, но всѣ онѣ отвергнуты.

Въ **германскомъ рейхстагѣ** голосованіе производится тѣми же способами, какъ и въ прусской палатѣ депутатовъ, съ тою лишь разницею, что при поименномъ голосованіи, согласно статьѣ 58 наказа, измѣненной по постановленію рейхстага 3 Апрѣля 1897 года, предсѣдатель приглашаетъ всѣхъ членовъ занять мѣста, затѣмъ ихъ обходятъ дѣлопроизводители, которые отбираютъ отъ каждаго изъ нихъ карточки, опускаютъ ихъ въ урны и, доставивъ ихъ къ столу предсѣдателя, производятъ подсчетъ голосовъ. Карточки именныя трехъ цвѣтовъ для выраженія согласія, несогласія и воздержанія отъ баллотировки. Система эта имѣетъ то преимущество, что при ней ускоряется голосованіе, требующее 10 минутъ, между тѣмъ какъ въ палатѣ депутатовъ оно продолжается отъ 30 до 45 минутъ. Этимъ самымъ значительно парализуется возможность обструкціи для затяжки дѣла.

Во **французской палатѣ депутатовъ и сенатѣ** голосованіе производится двумя способами: вставаніемъ и сидѣніемъ или подачею бюллетеній двухъ цвѣтовъ, выражающихъ согласіе и несогласіе. Воздерживающіеся отъ голосованія бюллетеній вовсе не подаютъ и считаются какъ бы отсутствующими. Совершенно своеобразнымъ при семъ обстоятельствомъ является то, что не требуется подачи бюллетеней непосредственно голо-

сующимъ депутатомъ и на практикѣ одинъ депутатъ голосуетъ за 10—15 и болѣе другихъ, принадлежащихъ къ одной съ нимъ партіи, но при этомъ голосуетъ по различнымъ вопросамъ различно въ зависимости отъ взгляда депутата, за котораго онъ подаетъ голосъ на тотъ или иной предметъ. Никакихъ полномочій для такого голосованія не требуется; это почитается дѣломъ обоюднаго довѣрія депутатовъ другъ къ другу. Въ результатѣ получается оригинальное явленіе, при наличности въ палатѣ 50—60 депутатовъ подается 500 и болѣе голосовъ. Депутаты, имѣющіе въ своемъ распоряженіи значительное число коробокъ съ карточками (такъ называемые chefs de boîtes), хорошо извѣстны и при обходѣ зала засѣданія генеральный секретарь Пьеръ безошибочно открывалъ ихъ пюпитры, въ которыхъ находились по 15 и болѣе такихъ коробокъ. Такой пріемъ не допускается однако относительно депутатовъ, находящихся въ отлучкѣ. Для того, чтобы les faire rentrer d'un congé требуется письменное ихъ заявленіе въ секретаріатъ, хотя и это обходится. Депутатъ, не возвращаясь, присылаетъ чрезъ своего коллегу такое заявленіе и тотъ же chef de boîtes голосуетъ за него. Въ отдѣльныхъ случаяхъ не присутствовавшіе въ засѣданіи депутаты объявляютъ черезъ день въ Journal officiel, что ихъ голосъ поданъ неправильно и они голосуютъ обратно. Объявленія эти печата-

ются обязательно, но имѣютъ значеніе только для самихъ депутатовъ въ видахъ оправданія ихъ въ глазахъ избирателей. Результаты голосованія, т. е. подсчетъ голосовъ, отъ этого не измѣняется, разъ онъ объявленъ предсѣдателемъ, ибо это объявленіе почитается окончательнымъ (un vote acquis).

Система эта, основанная не на наказѣ, а выработавшаяся на практикѣ, даетъ крайне полезные результаты, ибо устраняетъ возможность сорвать случайное рѣшеніе. Замѣчено, что почти всѣ члены крайнихъ партій всегда находятся на лицо, особенно по нѣкоторымъ ихъ интересующимъ дѣламъ. Поэтому голосованіе за отсутствующихъ депутатовъ служитъ для крайнихъ элементовъ препятствіемъ для достиженія ихъ цѣлей, и только благодаря этой системѣ рѣшенія палаты являются выразителемъ мнѣнія большинства ея членовъ. Поэтому, если бы наказъ французскаго парламента пересматривался, то необходимо было бы внести въ него соотвѣтственныя постановленія.

По требованію 10 членовъ парламента именное голосованіе можетъ быть произведено съ вызовомъ къ трибунѣ президента. Въ такомъ случаѣ каждый депутатъ подходитъ по очереди и опускаетъ въ ящикъ свой бюллетень, а въ другой контрольный шаръ, получаемый отъ одного изъ секретарей. Число бюллетеней и шаровъ должно сойтись, иначе баллотировка возобновляется. По-

дача голосовъ за другихъ не допускается безъ письменной довѣренности. Система эта требуетъ много времени и никогда не примѣняется.

Независимо отъ сего существуетъ такъ называемое тайное голосованіе, примѣняемое только для выборовъ президента палаты, квесторовъ, состава коммисій и т. д. При этомъ для соблюденія тайны выборовъ бюллетени опускаются въ урну въ конвертахъ, которые, однако, не запечатываются.

Въ **австрійскомъ рейхсратѣ** голосованіе обыкновенно производится путемъ сидѣнія и вставанія, причемъ въ случаѣ сомнѣнія производится обратная провѣрка. Если же кто либо изъ депутатовъ передъ началомъ голосованія заявитъ предсѣдателю о желаніи знать число голосовавшихъ за и противъ, то предсѣдатель назначаетъ нѣсколько человѣкъ изъ дѣлопроизводителей для соотвѣтственнаго подсчета. По распоряженію предсѣдателя или по требованію 50 депутатовъ можетъ быть произведено именное голосованіе. Въ этомъ случаѣ однимъ изъ дѣлопроизводителей выкликаются имена депутатовъ, которые отвѣчаютъ съ мѣста да или нѣтъ. Отмѣтки въ спискахъ дѣлаются предсѣдателемъ и нѣсколькими дѣлопроизводителями и взаимно повѣряются, послѣ чего результатъ объявляется предсѣдателемъ. Наказомъ предусмотрѣно также и тайное голосованіе,

но на практикѣ оно производится лишь при выборѣ президента, дѣлопроизводителей и членовъ коммисій. Это голосованіе производится путемъ подачи записокъ, на которыхъ имена не обозначаются.

Въ **англійскомъ парламентѣ** по окончаніи дебатовъ по какому либо вопросу, онъ окончательно ставится на разрѣшеніе палаты предсѣдательствующимъ. Если палата не возражаетъ, то вопросъ считается разрѣшеннымъ въ томъ смыслѣ, какъ онъ поставленъ, но если встрѣтятся возраженія, то дѣло рѣшается путемъ подсчета голосовъ, который производится слѣдующимъ образомъ.

Предсѣдатель, прежде всего, отдаетъ приказаніе объ удаленіи постороннихъ лицъ. Въ прежнее время это приказаніе влекло за собою оставленіе всѣми не членами парламента какъ зала засѣданія, такъ и галлерей; нынѣ же это относится лишь къ залу засѣданія, гдѣ отведено нѣсколько мѣстъ для представителей правительства, не являющихся членами парламента, и почетныхъ гостей. Послѣ этого распоряженія одинъ изъ клерковъ опрокидываетъ склянку двухминутныхъ песочныхъ часовъ, а сторожа посредствомъ звонковъ даютъ знать о голосованіи во всѣ помѣщенія парламента. По истеченіи двухъ минутъ, спикеръ восклицаетъ «порядокъ, порядокъ», приказывая этимъ закрыть двери, что и производится при-

ставомъ палаты и находящимися подъ его властью сторожами и служителями, которые запираютъ одновременно всѣ двери, ведущія въ палату и прилегающіе къ ней съ обѣихъ сторонъ корридоры. Тѣ члены, которые приходятъ послѣ закрытія дверей, не могутъ быть пропущены; напротивъ того тѣ члены, которые находятся въ это время въ палатѣ, не имѣютъ права ее покинуть до окончанія голосованія. По закрытіи дверей спикеръ снова ставитъ вопросъ, послѣ чего производится самый подсчетъ голосовъ.

Съ этою цѣлью члены проходятъ черезъ имѣющіяся съ каждой стороны палаты боковыя двери въ одинъ изъ двухъ, прилегающихъ къ палатѣ и сходящихся у главныхъ ея дверей, корридоровъ: вотирующіе утвердительно—въ правый отъ спикера корридоръ, а отрицательно—въ лѣвый. Изъ этихъ корридоровъ члены проходятъ по-очередно въ палату черезъ ея большія двери, причемъ вотирующіе утвердительно входятъ черезъ одну дверь, а отрицательно—черезъ другую. При проходѣ членовъ изъ корридоровъ въ палату, ихъ фамилія отмѣчается однимъ изъ назначенныхъ въ каждый корридоръ клеркомъ въ спискѣ, лежащемъ на столѣ, мимо котораго идутъ члены: у самаго же входа въ палату стоятъ два счетчика (tellers), которые считаютъ число прошедшихъ членовъ. Счетчики эти назначаются спикеромъ изъ членовъ палаты. По возвращеніи всѣхъ чле-

новъ въ палату, счетчики сообщаютъ число голосовавшихъ клерку для занесенія его въ списокъ голосованія.

4. Порядокъ дѣлопроизводства въ засѣданіяхъ.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ и германскомъ рейхсратѣ** во время засѣданія ведутся: 1) стенографическіе отчеты и 2) протоколы засѣданія.

Стенографическіе отчеты составляются на основаніи записей состоящихъ при бюро палаты стенографовъ.

Помѣщеніе стенографическаго отдѣла бюро находится въ нижнемъ этажѣ зданія палаты; изъ этого помѣщенія имѣется отдѣльный ходъ въ залъ засѣданія, куда во время преній поочередно входятъ два дежурныхъ стенографа, смѣняющіеся каждыя десять минутъ. Оба стенографа ведутъ одновременно запись преній, которую немедленно по выходѣ изъ зала разбираютъ, диктуя ее особымъ переписчикамъ на машинѣ. На эту работу затрачивается, обыкновенно, около 30 минутъ, причемъ къ началу слѣдующаго часа (т. е. черезъ 50 минутъ послѣ выхода изъ зала) стенографъ опять входитъ для работы въ залъ засѣданія. Стенографы раздѣляются на три разряда, изъ коихъ первые два—штатные, получающіе еже-

годное содержаніе отъ 3.500 до 6.000 марокъ. Въ помощь имъ на время сессіи нанимается третій разрядъ стенографовъ вольнонаемныхъ съ платою имъ отъ 12 до 20 марокъ въ день (повышеніе идетъ въ зависимости отъ числа лѣтъ службы). Первые два разряда стенографовъ приносятъ присягу по формѣ, установленной для депутатовъ. Штатные стенографы не могутъ занимать никакихъ другихъ должностей. Въ промежуткѣ между сессіями завѣдывающіе стенографическимъ бюро и два старшихъ стенографа должны слѣдить за обученіемъ въ состоящей при палатѣ стенографической школѣ, а также оказывать помощь въ другихъ дѣлахъ по администраціи палаты.

Пренія палаты депутатовъ публикуются въ видѣ дословныхъ оффиціальныхъ стенографическихъ отчетовъ засѣданія (Stenographische Berichte). Отчеты эти появляются въ печатномъ видѣ къ полудню втораго будничнаго послѣ засѣданія дня.

Передъ напечатаніемъ всякая рѣчь должна быть просмотрѣна въ писанномъ видѣ и въ случаѣ надобности исправлена ораторомъ и возвращена не позднѣе полудня слѣдующаго за засѣданіемъ будничнаго дня въ стенографическое бюро. Рѣчь представляется оратору или въ самомъ засѣданіи или посылается на квартиру. Исправленныя ораторами рѣчи идутъ въ типографію.

Типографская корректура производится стенографами и переписчиками палаты депутатовъ. Съ этою цѣлью въ промежуткѣ между засѣданіями работаютъ поочередно всѣ стенографы и переписчики, причемъ надъ каждымъ отчетомъ засѣданія трудятся два стенографа и два переписчика (первые корректируютъ, а вторые читаютъ). Занятія эти происходятъ по окончаніи общаго собранія и вечеромъ, пока не будетъ окончательно прокорректированъ стенографическій отчетъ предшествующаго дня. Печатаніе производится частною типографіею.

Каждый изъ депутатовъ имѣетъ право возбудить вопросъ, что въ отчетѣ чья либо рѣчь изложена неправильно. Это обыкновенно бываетъ въ случаѣ многочисленныхъ со стороны ораторовъ исправленій своихъ рѣчей въ представленной имъ стенографами записи. Замѣчанія эти, если не будутъ устранены по добровольному соглашенію, составляютъ предметъ обсужденія палаты.

Въ палатѣ депутатовъ находится всего 2 завѣдывающихъ стенографическимъ отдѣломъ бюро и 14 стенографовъ. Кромѣ того одинъ изъ журналистовъ ведетъ списокъ ораторовъ, нумеруетъ стенограмму и переводъ ея, слѣдитъ за сообщеніемъ проектовъ стенографическихъ отчетовъ ораторамъ и за отсылкою присланныхъ отъ ораторовъ проектовъ въ типографію. Отъ стенографовъ требуется общее образованіе и выдержаніе уста-

новленнаго экзамена. Обязанности всѣхъ стенографовъ одинаковы. Каждый изъ нихъ работаетъ самостоятельно и стенограмма не провѣряется никѣмъ изъ чиновниковъ.

Независимо отъ стенографическихъ отчетовъ въ засѣданіи ведутся находящимися въ залѣ засѣданія рядомъ съ предсѣдателемъ двумя секретарями или ихъ помощниками протоколы. Протоколы состоятъ изъ послѣдовательнаго перечисленія принимавшихъ участіе въ преніяхъ лицъ, поставленныхъ предсѣдателемъ или членами вопросовъ и принятыхъ собраніемъ резолюцій. Протоколы и резолюціи подписываются предсѣдателемъ и секретаремъ.

Дѣлопроизводство въ коммисіяхъ какъ по веденію протоколовъ, такъ и по составленію докладовъ лежитъ на членахъ коммисій. При составленіи особо сложныхъ и обширныхъ докладовъ имъ доставляютъ необходимыя справки распорядительныя вѣдомства.

Во **французской палатѣ депутатовъ** въ каждомъ засѣданіи ведутся: 1) стенографическая запись, 2) отчетъ и 3) протоколъ. Стенографическая запись ведется одновременно тремя стенографами: дежурный стенографъ записываетъ 2 минуты, засимъ разбираетъ записанное, излагаетъ запись въ общепонятной формѣ и представляетъ стенографу-ревизору, который ведетъ запись въ тече-

ніе 15 минутъ и на основаніи ея провѣряетъ стенограмму дежурнаго. Всѣ стенограммы дня провѣряются по окончаніи засѣданія главнымъ стенографомъ, который дѣлаетъ замѣтки во все время засѣданія. Засимъ составляется стенографическій отчетъ. Депутаты получаютъ для повѣрки свои стенограммы немедленно по ихъ изготовленіи и должны вернуть ихъ въ тотъ же день до 12 ч. ночи. Обыкновенно они нѣсколько запаздываютъ, но не болѣе какъ до 2—3 часовъ ночи, послѣ чего отчетъ во всякомъ случаѣ печатается и поступаетъ въ продажу на другое утро въ 6 часовъ. Парижскимъ абонентамъ отчетъ доставляется въ 7½ часовъ утра. Стенографія обходится въ годъ около 140.000 фр., не считая расходовъ на печатаніе, обращающихся на кредитъ по изданію Journal Officiel. Стенографы получаютъ 3.500, 5.500, 7.500 и 8.000 фр., ихъ содержаніе за два первыхъ пятилѣтія увеличивается на 1/10 часть каждый разъ. Главный стенографъ получаетъ отъ 8 до 12.000 фр.

Отчетъ составляется изъ изложенія существа произнесенныхъ рѣчей. Составляютъ его въ теченіе засѣданія постепенно и тутъ же во дворцѣ отчетъ этотъ постепенно печатается и разсылается всѣмъ депутатамъ, сенаторамъ и всей прессѣ Парижа и департаментовъ черезъ часъ послѣ окончанія засѣданія. Ведутъ его начальникъ отдѣла, его помощникъ и 11 секретарей-

редакторовъ. Всѣ эти лица состоятъ на службѣ при палатѣ и принимаются на оную по выдержаніи особаго экзамена. Веденіе аналитическаго отчета обходится въ 92.000 фр. въ годъ, а печатаніе его стоитъ 60.000 фр. въ годъ. Расходы эти оплачиваются изъ бюджета палаты.

Протоколъ состоитъ изъ записи ораторовъ по порядку ихъ рѣчей, краткаго изложенія ихъ содержанія и всѣхъ заключеній, подвергавшихся голосованію. Составляются онѣ также однимъ изъ секретарей и, не печатаясь, сдаются въ архивъ палаты.

Независимо отъ сего во время засѣданія двумя секретарями ведется краткій отчетъ, который постепенно передается по телеграфу президенту республики, въ министерства и на биржу и вмѣстѣ съ тѣмъ тутъ же по мѣрѣ изготовленія печатается на ротативной машинѣ, вывѣшивается немедленно въ корридорахъ палаты и безплатно раздается всѣмъ представителямъ печати.

По мнѣнію высоко авторитетныхъ лицъ подробный стенографическій отчетъ и его печатаніе составляетъ большое зло, потому что ведетъ къ тому, что многіе депутаты именно въ виду этого говорятъ не исключительно по убѣжденію, а для читающей ихъ публики, и главнымъ образомъ— для воздѣйствія этимъ путемъ на своихъ избирателей. Въ виду сего существенно важно, устанавливая наказъ, опредѣлить, что опубликованію

подлежитъ не стенографическій отчетъ, а аналитическій, содержащій лишь существо сужденій. Достойно вниманія, что, основываясь на обязанности наблюдать за порядкомъ, президентъ палаты вычеркиваетъ изъ корректуры стенографическихъ отчетовъ все то, что онъ находитъ неудобнымъ оглашать. Правомъ этимъ президенты на практикѣ пользуются постоянно и до сихъ поръ никакихъ недоразумѣній съ депутатами по этому предмету не возникало.

Въ коммисіяхъ ведутся протоколы и объяснительныя записки, составляемыя по правиламъ выборнымъ изъ числа членовъ секретаремъ, а на практикѣ секретарями-редакторами изъ числа служащихъ въ канцеляріи парламента.

Въ **австрійскомъ рейхсратѣ** во время засѣданій ведутся записи трехъ родовъ: 1) стенографическіе отчеты, 2) протоколы и 3) краткія, предназначенныя для немедленнаго опубликованія, сообщенія о засѣданіи.

Стенографическіе отчеты составляются на основаніи производимыхъ служащими въ палатѣ стенографами записей. Съ этою цѣлью на одной изъ скамей вблизи оратора, говорящаго въ австрійскомъ рейхсратѣ со своего мѣста, работаютъ два стенографа, изъ которыхъ одинъ—ревизоръ смѣняется каждые полчаса, а другой—каждыя пять минутъ. По окончаніи своей записи второй

стенографъ тотчасъ же разбираетъ свою стенограмму, пользуясь для провѣрки также произведенною въ теченіе пяти минутъ записью ревизора. Затѣмъ получасовая запись шести стенографовъ просматривается и повѣряется стенографомъ-ревизоромъ и выставляется въ канцеляріи палаты для обозрѣнія и нанесенія соотвѣтствующихъ измѣненій ораторами. По окончаніи этого просмотра, который производится обыкновенно во время засѣданія, застенографированныя записи отправляются въ тотъ же день вечеромъ въ типографію, послѣ чего корректура окончательно повѣряется однимъ изъ высшихъ чиновъ стенографическаго бюро. Стенографическій отчетъ окончательно отпечатывается къ слѣдующему утру и тогда поступаетъ въ продажу, а въ ближайшемъ засѣданіи оттиски раздаются всѣмъ присутствующимъ членамъ палаты, представителямъ правительства, а также крупныхъ повременныхъ изданій. Если стенограмма почему либо не просмотрѣна предварительно ораторомъ, то она отпечатывается въ томъ видѣ, въ какомъ она записана стенографомъ.

Протоколы засѣданія ведутся директоромъ канцеляріи и тотчасъ же послѣ засѣданія печатаются. Разсылка ихъ членамъ производится, однако, обыкновенно, по заключенію сессіи или ея части. Протоколы заключаютъ въ себѣ лишь вопросы или другія сообщенія предсѣдателя, предметы обсужденія, поставленные на заключеніе, и

принятыя палатою рѣшенія. Рѣчи ораторовъ въ протоколахъ вовсе не помѣщаются.

Краткія сообщенія о засѣданіи (Reichsraths correspondenz) ведутся особыми назначаемыми для сего стенографами, причемъ по переводѣ стенограммы каждый листъ ея тотчасъ же литографируется въ одномъ изъ помѣщеній канцеляріи палаты и раздается представителямъ періодической прессы.

Независимо отъ сего краткіе протоколы ведутся въ коммисіяхъ рейхсрата, причемъ обязанность эта возлагается на одного изъ ея членовъ. Равнымъ образомъ одинъ изъ членовъ коммисіи составляетъ докладъ о ея засѣданіи для представленія его палатѣ. Доклады эти предварительно слушанія дѣла въ палатѣ разсылаются всѣмъ ея членамъ. Необходимо, однако, замѣтить, что хотя указанный порядокъ дѣлопроизводства въ коммисіяхъ установленъ для обѣихъ палатъ, однако, на практикѣ въ палатѣ господъ составленіе протоколовъ и докладовъ коммисіи производится, большею частью, чинами ея канцеляріи.

Въ **англійскомъ парламентѣ** во время засѣданія палаты присутствующіе въ немъ помощники главнаго клерка ведутъ протоколъ засѣданія (въ палатѣ общинъ—votes and proceedings, а въ палатѣ лордовъ—minutes). Этотъ протоколъ по окончаніи засѣданія немедленно отправляется въ типо-

графію, которая по отпечатаніи на слѣдующее же утро разсылаетъ его всѣмъ членамъ и выпускаетъ въ продажу. Протоколъ заключаетъ въ себѣ краткій отчетъ засѣданія, причемъ въ немъ находятъ себѣ мѣсто лишь вопросы, поставленные предсѣдателемъ, или сдѣланныя кѣмъ либо изъ членовъ заявленія вмѣстѣ съ окончательнымъ рѣшеніемъ по нимъ палаты. Содержаніе же дебатовъ въ протоколахъ вовсе не помѣщается. Относительно правильности содержащихся въ протоколѣ данныхъ любой изъ членовъ можетъ дѣлать въ одномъ изъ слѣдующихъ за полученіемъ протокола засѣданій свои замѣчанія. Въ случаѣ обнаруженной такимъ путемъ ошибки, спикеръ обыкновенно заявляетъ, что на это обстоятельство будетъ обращено вниманіе прессою или что замѣченная ошибка будетъ исправлена при печатаніи журнала засѣданія палаты за всю сессію.

Изъ протоколовъ отдѣльныхъ засѣданій одно изъ отдѣленій канцеляріи палаты постепенно составляетъ журналъ, представляющій собою собраніе за всю сессію протоколовъ отдѣльныхъ засѣданій, изложенныхъ лишь въ нѣсколько болѣе пространной и торжественной формѣ.

Оффиціальныхъ стенографическихъ отчетовъ въ англійскомъ парламентѣ не ведется. Это дѣло предоставляется одной изъ частныхъ фирмъ, съ выдачею ей особаго на сей предметъ пособія около 9.000 ф. ст. ежегодно. Въ настоящее время изда-

ніе этихъ отчетовъ возложено на фирму **Wyman and Sons**, печатающую ихъ на основаніи записей, доставляемыхъ этой фирмѣ стенографами **Times**' а. Рѣчь каждаго члена, черезъ три дня послѣ ея произнесенія, посылается ему на просмотръ, причемъ онъ имѣетъ право производить въ ней лишь редакціонныя исправленія, отнюдь не касаясь существа дѣйствительно сказаннаго имъ въ засѣданіи. Въ случаѣ, если кто либо изъ членовъ сдѣлаетъ исправленіе по существу, оно не принимается редакторомъ отчетовъ. По окончательномъ отпечатаніи опредѣленное количество экземпляровъ отчета должно быть доставлено въ канцелярію парламента.

Общая черта наказовъ всѣхъ парламентовъ континентальныхъ государствъ заключается въ томъ, что главное завѣдываніе администраціею и дѣлопроизводствомъ палаты возлагается на предсѣдателя ихъ и избираемыхъ изъ ихъ среды дѣлопроизводителей. Напротивъ того въ Англіи, согласно издавна установившемуся порядку, это дѣло возлагается на особыхъ назначаемыхъ для исполненія означенныхъ обязанностей лицъ.

При каждой изъ палатъ англійскаго парламента находится канцелярія, во главѣ которой— въ нижней палатѣ стоитъ клеркъ палаты общинъ, а въ палатѣ лордовъ—клеркъ парламентовъ. У

того и другого клерка имѣется по два помощника (clerk assistant и second assistant clerk—въ палатѣ общинъ, clerk assistant и reading clerk—въ палатѣ лордовъ), принимающихъ вмѣстѣ съ ними участіе въ засѣданіяхъ палатъ и ведущихъ, какъ уже было сказано, протоколы засѣданія. Какъ клеркъ палаты общинъ, такъ и клеркъ парламентовъ назначаются Королемъ, причемъ должность клерка палаты общинъ пожизненна. Помощники клерковъ—въ палатѣ общинъ назначаются также Королемъ по представленію спикера и могутъ быть уволены лишь на основаніи адреса Королю палаты. Въ палатѣ лордовъ помощники клерковъ назначаются лордомъ канцлеромъ (предсѣдателемъ палаты) съ согласія палаты. Равнымъ образомъ ея согласіе необходимо для увольненія этихъ клерковъ.

Въ непосредственномъ подчиненіи клерка палаты общинъ находятся четыре отдѣленія съ главными клерками во главѣ, а именно: а) публичныхъ биллей (Public bill office), провѣряющее поступающіе въ палату билли съ точки зрѣнія соотвѣтствія ихъ установленнымъ формамъ, б) журналовъ (Journals office), составляющее постепенно, на основаніи протоколовъ засѣданій, обзоръ занятій палаты за цѣлую сессію, в) частныхъ биллей (Private bill office), производящее, подобно отдѣленію публичныхъ биллей, повѣрку поступающихъ въ палату частныхъ биллей, и г) комитетовъ

(Committee office), вѣдающее дѣлопроизводствомъ, временемъ и мѣстомъ засѣданія образуемыхъ по распоряженію палаты комитетовъ. Въ каждомъ изъ этихъ отдѣленій состоитъ нѣсколько старшихъ клерковъ, помощниковъ клерка и младшихъ клерковъ. Клерки отдѣленія комитетовъ участвуютъ въ ихъ засѣданіяхъ, гдѣ ведутъ протоколы (minutes) и помогаютъ предсѣдателю комитетовъ въ составленіи доклада палатѣ. Для записи свидѣтельскихъ показаній въ комитетахъ принимаетъ кромѣ того участіе состоящій при палатѣ стенографъ. Независимо отъ перечисленныхъ учрежденій, при палатѣ состоятъ на службѣ еще нѣкоторыя лица, клерку не подчиненныя. Изъ нихъ совершенно самостоятельное положеніе занимаетъ приставъ палаты serjeant-at-arms, назначаемый короною, по представленію лорда камергера, посредствомъ скрѣпляемаго большою печатью патентнаго письма, которымъ ему вмѣняется въ обязанность состоять при особѣ Его Величества, когда нѣтъ парламента, а во время засѣданій парламента—при спикерѣ палаты общинъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ приставъ палаты является завѣдывающимъ хозяйствомъ палаты, за исключеніемъ лишь техническо-строительной части, которая зависитъ отъ вѣдомства публичныхъ работъ. Объ обязанности пристава во время засѣданій палаты сказано въ другомъ мѣстѣ (стр. 51). При приставѣ состоятъ его замѣститель и помощникъ. Непосред-

ственно отъ спикера зависятъ его секретарь и совѣтникъ (secretary to the speaker и counsel to the speaker), т. н. vote office—учрежденіе, состоящее изъ главнаго клерка съ двумя помощниками и слѣдящее за распредѣленіемъ между членами печатныхъ парламентскихъ матеріаловъ, и библіотека, съ библіотекаремъ и его помощникомъ.

Такая выработавшаяся на практикѣ постановка дѣла имѣетъ глубокій смыслъ. Постоянно находящіяся во главѣ дѣлопроизводства и администраціи палаты лица несомнѣнно способствуютъ выработкѣ опредѣленныхъ традицій парламентской жизни, яснымъ примѣромъ чего является Англія. Близко соприкасаясь въ теченіе долгихъ лѣтъ съ практикою представительнаго учрежденія, они являются хранителями различныхъ ея формъ и ограждаютъ ее во многихъ случаяхъ отъ рѣзкихъ измѣненій въ ту или другую сторону. Въ глазахъ самихъ членовъ палаты они часто представляютъ собою авторитетъ, которому охотно подчиняются. Само собою разумѣется, что всѣ эти качества недоступны лицамъ, выбираемымъ для отправленія административныхъ и дѣлопроизводственныхъ обязанностей изъ состава палаты. Не говоря уже о томъ, что постоянныя измѣненія въ этомъ составѣ не могутъ обезпечить долголѣтнее исполненіе ими означенныхъ обязанностей, но и многочисленныя занятія ихъ другими, болѣе отвѣчающими ихъ званію какъ членовъ представи-

тельнаго учрежденія, дѣлами, конечно, не могутъ способствовать удовлетворительному исполненію возложеннаго на нихъ весьма труднаго и требующаго спеціальной подготовки и практики дѣла.

Поэтому, хотя, согласно постановленіямъ наказовъ законодательныхъ учрежденій въ континентальныхъ государствахъ, главное завѣдываніе дѣлопроизводствомъ и административною частью палаты, въ отличіе отъ принятаго въ Англіи порядка, и возложено на предсѣдателя и избираемыхъ изъ среды палаты членовъ, однако, въ дѣйствительности, все же преобладающее значеніе въ вопросахъ внутренней жизни палаты пріобрѣтаютъ стоящія во главѣ канцелярій и хозяйственной части палаты лица, не входящія въ ея составъ и обыкновенно въ теченіе долгихъ лѣтъ посвящающія себя службѣ при законодательномъ учрежденіи.

5. Охрана зданій и завѣдываніе ими.

Въ **германскомъ рейхстагѣ и прусской палатѣ депутатовъ** зданія находятся въ вѣдѣніи предсѣдателей, власть коихъ простирается на всѣ помѣщенія и прилегающіе участки.

Для охраны зданія и порядка въ немъ въ прусской палатѣ депутатовъ и въ германскомъ

рейхстагѣ ни военныхъ, ни полицейскихъ командъ не содержится. Президентъ охраняетъ порядокъ чрезъ посредство подвѣдомственныхъ ему чиновъ и служителей.

Во **французской палатѣ депутатовъ** всѣ зданія находятся въ вѣдѣніи предсѣдателя; власть его простирается не только на всѣ помѣщенія, но и на дворы и даже тротуары кругомъ зданія парламента, по которымъ въ отдѣльныхъ случаяхъ по распоряженію его былъ преграждаемъ проходъ публики. На практикѣ власть эта осуществляется внѣ залы засѣданія именемъ предсѣдателя.

Предсѣдателю предоставлено право требовать столько войскъ, сколько онъ признаетъ нужнымъ. Причемъ съ этимъ требованіемъ онъ можетъ обратиться непосредственно къ каждому начальнику воинской части, обязанному немедленно исполнить приказаніе. Въ палатѣ находится постоянный военный караулъ подъ командой поручика, подчиняющагося коменданту. Караулъ этотъ смѣняется каждые 8 дней и состоитъ въ обыкновенное время изъ 40 человѣкъ, а во время засѣданій, т. е. почти во все время сессіи, изъ 120 человѣкъ. Караулъ выставляетъ парныхъ часовыхъ у всѣхъ въѣздовъ въ зданіи палаты. Внутри ея онъ до сихъ поръ вводился только для удаленія силою депутатовъ, нарушившихъ порядокъ и не подчинившихся принятому палатою, по предложенію

председателя, рѣшенію объ исключеніи члена изъ засѣданія.

Независимо отъ сего, кромѣ открытой охраны изъ лицъ, состоящихъ на службѣ при палатѣ, на каждое засѣданіе назначаются агенты тайной полиціи въ числѣ отъ 6 до 20, причемъ ихъ возможно часто мѣняютъ, дабы ихъ не знали. Эти агенты приходятъ въ штатскомъ платьѣ, они снабжены фотографіями анархистовъ и слѣдятъ, чтобы никто изъ нихъ не могъ проникнуть въ залъ. Охрана всего дворца установлена самая тщательная. У всѣхъ наружныхъ входовъ стоятъ часовые отъ военнаго караула, находящагося всегда внутри дворца. У каждой внутренней двери пристава и сторожа. Ночные обходы обязательно и непрерывно производятся сторожами. Все зданіе ежедневно осматривается. Накунунѣ засѣданій осматриваются всѣ погреба и затѣмъ запираются. Всѣ сторожа живутъ въ самомъ зданіи и не могутъ отлучаться изъ него безъ разрѣшенія. Во главѣ охраны поставленъ полковникъ, назначаемый председателемъ и остающійся на военной службѣ. Ему же подчиняется и войсковой караулъ на время его пребыванія во дворцѣ. Полковникъ получаетъ пять тысячъ франковъ и квартиру въ самомъ дворцѣ. Независимо отъ сего приняты мѣры, дабы, въ случаѣ происшествія, *никто* не могъ выйти изъ зданій палаты. Для сего изъ залы засѣданія проведены звонки ко всѣмъ выходамъ

и по сигналу они немедленно закрываются, нѣкоторые автоматически, а другіе дежурящими при нихъ сторожами.

Звонокъ помѣщается въ залѣ подъ рукой генеральнаго секретаря. Приспособленіе это установлено послѣ покушенія Вальяна,—до сихъ поръ имъ не приходилось пользоваться.

Зданіе **англійскаго парламента** находится въ хозяйственномъ и полицейскомъ отношеніяхъ въ вѣдѣніи пристава палаты. Техническая часть находится въ вѣдѣніи чиновъ министерства публичныхъ работъ.

Для несенія полицейской службы въ зданіи англійскаго парламента и прилегающихъ къ нему дворахъ изъ состава городской полиціи Лондона командируется отрядъ полицейскихъ, въ 78 человѣкъ, который, находясь подъ начальствомъ одного изъ старшихъ своихъ чиновъ, обязанъ исполнять приказанія пристава палаты serjeant-at-arms. Въ палатѣ общинъ serjeant-at-arms имѣетъ особое мѣсто въ противоположномъ концѣ зала противъ спикера и такимъ образомъ ему видѣнъ весь залъ засѣданія. На обязанности этого лица, между прочимъ, лежитъ слѣдить за свободою прохода, предлагать членамъ садиться на свои мѣста, въ особенности, если они стоятъ спиною къ предсѣдательскому мѣсту, а также наблюдать за тѣмъ, чтобы члены во время засѣ-

данія палаты вообще не стояли и не переходили со своихъ мѣстъ со шляпою на головѣ. По приказанію предсѣдателя serjeant-at-arms обязанъ удалять изъ палаты производящихъ безпорядокъ членовъ. Такой именно случай произошелъ по словамъ клерка палаты общинъ сэра Courtenay Ilbert'a около 5 лѣтъ тому назадъ, когда, несмотря на исключеніе изъ засѣданія, нѣсколько представителей ирландской партіи не хотѣли покинуть зала засѣданія, они были удалены изъ нея при помощи введенныхъ туда по приказанію sergeant-at-arms полицейскихъ чиновъ.

Въ **Австріи** зданіе рейхсрата находится въ вѣдѣніи предсѣдателя; военныя и полицейскія команды въ зданіи рейхсрата вообще не допускаются. Полицейская сила можетъ быть вызвана въ случаѣ безпорядка на галлереяхъ, при невозможности ихъ очистить инымъ способомъ. Въ залу засѣданія полиція единственный разъ была введена въ концѣ Ноября 1897 года, причемъ 13 членовъ нижней палаты были силою выведены изъ засѣданія.

6. Доступъ публики въ залъ засѣданія.

Въ наказахъ представительныхъ установленій содержится весьма немного правилъ о доступѣ

публики въ засѣданія и объ удаленія ея. Объясняется это тѣмъ, что повсемѣстно признается истиной, не требующей доказательства, что допущенная публика обязана держать себя абсолютно смирно, иначе она должна быть немедленно удаляема, причемъ для сего даже не ожидается чьего либо начальственнаго распоряженія, а удаленіе публики входитъ въ прямую обязанность сторожей и другихъ лицъ, приставленныхъ къ трибунамъ, въ коихъ она помѣщается.

Въ частности въ **прусской палатѣ депутатовъ и германскомъ рейхстагѣ** публика допускается по особо предназначенному для нея входу по выдаваемымъ тутъ же привратникомъ билетамъ, число которыхъ ограничивается числомъ мѣстъ предоставленныхъ для публики трибунъ. Доступъ въ остальныя помѣщенія парламента публикѣ не дозволенъ. Однако, лица, извѣстныя депутатамъ, проходятъ въ залы, предназначенныя для отдыха депутатовъ, и проникаютъ даже въ ресторанъ. Число мѣстъ для публики въ трибунѣ около 100. Независимо отъ общихъ мѣстъ для публики существуютъ ложи министерская, членовъ обѣихъ палатъ и рейхстага, придворная и дипломатическая. Въ эти ложи входъ особый и черезъ него допускаются лишь лица, снабженныя особыми карточками, выдаваемыми, съ разрѣшенія президента, директоромъ канцеляріи.

Во **французской палатѣ депутатовъ** входъ для публики считается свободнымъ. Допускается она съ особаго входа. Фактически мѣста для зрителей раздѣлены на многочисленныя ложи, билеты въ которыя выдаются предсѣдателемъ, депутатами, посольствами и т. д.

Въ палатѣ депутатовъ всѣхъ ложъ 15: дипломатическая (28 мѣстъ), президента республики (19), президента палаты (19), министровъ (20), вице-президентовъ и секретарей (16), квесторовъ (18), сенаторовъ (21), государственнаго совѣта (18), префекта и муниципальнаго совѣта (19), различныхъ оффиціальныхъ лицъ (15), директоровъ журналовъ (20) и 3 трибуны (138), на которыя билеты раздаются депутатами. Во второмъ ярусѣ имѣются трибуны для прессы (200), офицеровъ (19), бюро (25), въ распоряженіи депутатовъ (150) и наконецъ единственная почитаемая публичною трибуна, въ коей имѣется всего 15 мѣстъ. Только на эти послѣднія мѣста билеты выдаются привратникомъ съ утра въ день засѣданія, причемъ въ этомъ отношеніи установился промыселъ: билетовъ ожидаютъ съ ранняго утра, получаютъ ихъ по очереди и затѣмъ продаютъ ихъ въ гостиницахъ по различнымъ цѣнамъ до 50 франковъ въ зависимости отъ интереса засѣданія. Во всѣхъ трибунахъ публика должна сидѣть смирно безъ шляпъ и не изъявлять ни одобренія, ни порицанія, иначе ее немедленно удаляютъ (слу-

чаи нерѣдкіе). Наблюдають за публикой пристава и сторожа (всѣ въ мундирахъ). На нихъ обязанности лежитъ *обязательно* снимать съ публики пальто при входѣ въ какую бы то ни было ложу, при этомъ также *обязательно,* но по возможности незамѣтно производится ощупываніе посѣтителя, дабы убѣдиться, что подъ платьемъ не скрыто твердыхъ предметовъ. По мнѣнію многихъ депутатовъ большое количество мѣстъ для посѣтителей составляетъ страшное зло, ибо изъ за этого нѣкоторые депутаты говорятъ для публики, говорятъ часто безсодержательно, пространно и не то, что дѣйствительно думаютъ. На этотъ вопросъ совѣтуютъ обратить самое серьезное вниманіе, рекомендуя установить возможно ограниченное число мѣстъ для посѣтителей, и размѣстить ихъ дальше отъ членовъ палаты.

Посторонняя публика въ **англійскій парламентъ** допускается лишь по рекомендаціи кого либо изъ членовъ, для которыхъ съ этою цѣлью прежде предоставлялось по два билета на каждаго, а въ настоящее время лишь по одному. Билеты выдаются подъ отвѣтственностью спикера палаты общинъ однимъ изъ его секретарей или клерковъ. Входъ для публики особый, причемъ ни въ какія помѣщенія парламента за исключеніемъ предназначенной для нея въ палатѣ галлереи она не допускается. Лишь по вызову одного изъ чле-

новъ постороннее лицо можетъ проникнуть во внутреннее предназначенное для отдыха членовъ парламента помѣщеніе. Для лицъ женскаго пола существуетъ особая галлерея. Общее число мѣстъ для публики въ палатѣ общинъ превышаетъ 100.

Въ каждой изъ палатъ **австрійскаго рейхсрата** для публики предоставлена особая галлерея, входъ въ которую разрѣшается лишь по особымъ билетамъ, выдаваемымъ для каждаго засѣданія въ бюро палаты. Кромѣ галлереи публика допускается въ пріемныя комнаты. При малѣйшемъ шумѣ галлерея очищается отъ публики или по распоряженію предсѣдателя или непосредственно находящимися тамъ служителями.

7. Доступъ представителей прессы.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ и въ германскомъ рейхстагѣ** для представителей прессы предоставляются особыя помѣщенія, а именно трибуна въ залѣ засѣданія, особыя комнаты, въ томъ числѣ читальня и ресторанъ. Читальня, какъ эта, такъ и для депутатовъ, снабжается газетами въ обмѣнъ на печатныя изданія палатъ. Въ остальныя помѣщенія представителямъ печати доступъ не дозволяется. Въ прусской палатѣ депутатовъ трибуна для прессы заключаетъ 60 мѣстъ.

Сообщенія газетъ о парламентскихъ преніяхъ носятъ совершенно частный характеръ и не подвергаются какой бы то ни было оффиціальной повѣркѣ. Въ подлежащихъ случаяхъ редакціи газетъ привлекаются къ отвѣтственности на основаніи общихъ законовъ о печати.

Во **французской палатѣ депутатовъ и сенатѣ** пресса помѣщается во второмъ ярусѣ ложъ (отъ 150 до 200 мѣстъ), кромѣ директоровъ газетъ и журналовъ; для нихъ имѣется ложа въ первомъ ярусѣ (20 мѣстъ). Билеты для прессы выдаются тремъ синдикатамъ парижской прессы по спискамъ, ими составленнымъ, причемъ администрація палаты можетъ вычеркивать изъ этого списка кого захочетъ. При малѣйшемъ безпорядкѣ пристава выводятъ представителей печати.

Въ **Англіи** согласно одному изъ постановленій палаты общинъ опубликованіе или печатаніе чего либо относящагося до дѣлопроизводства обѣихъ палатъ составляетъ нарушеніе привилегій парламента. Хотя это постановленіе, изданное въ XVII вѣкѣ, до сихъ поръ формально не отмѣнено, однако, на практикѣ оно остается безъ всякаго примѣненія. Въ настоящее время и въ ту и въ другую палату открытъ доступъ представителямъ какъ лондонской, такъ и провинціальной прессы, причемъ число репортеровъ повременныхъ изда-

ній превышаетъ 250 человѣкъ. Въ залѣ засѣданія для нихъ отведена особая галлерея, находящаяся въ палатѣ общинъ сзади спикера, а въ палатѣ лордовъ противъ занимаемаго лордъ-канцлеромъ предсѣдательскаго мѣста. Передняя часть галлерей заключаетъ въ себѣ отдѣленныя другъ отъ друга перегородками мѣста, предназначенныя для стенографовъ различныхъ газетъ, а также частной фирмы, издающей отчеты о парламентскихъ засѣданіяхъ при помощи субсидіи изъ казны. Обыкновенно, каждая газета, помѣщающая стенографическіе отчеты о засѣданіяхъ парламента, имѣетъ цѣлый составъ стенографовъ, доходящій до 5—8 чел.; однако, Times, ведущій также записи для изданія парламентскихъ отчетовъ, имѣетъ въ засѣданіи около 20 стенографовъ. Во время засѣданія стенографы, смѣняя другъ друга каждыя четверть часа въ началѣ засѣданія и каждыя 5—10 минутъ въ концѣ его, занимаютъ поочередно предназначенное для каждаго изданія мѣсто въ передней части репортерской галлереи. Такихъ мѣстъ въ палатѣ общинъ около 30-ти. Остальная часть галлереи занимается т. н. репортерами-описателями (descriptive writers), которые сообщаютъ въ газетахъ лишь общій ходъ засѣданія и всѣ болѣе или менѣе выдающіяся въ немъ событія, не передавая дословно происходящихъ преній. Кромѣ галлереи въ залѣ засѣданія, представителямъ прессы отведенъ цѣлый рядъ помѣщеній,

примыкающихъ къ галлереѣ и служащихъ имъ для отдыха и окончательной редакціи сдѣланныхъ во время засѣданій записей. Здѣсь находится, между прочимъ, 4 кабинета для занятій журналистовъ, въ одномъ изъ коихъ сосредоточено собраніе различныхъ справочныхъ изданій, какъ напр. отчеты о парламентскихъ дебатахъ, синія книги и другіе парламентскіе документы. Въ этихъ помѣщеніяхъ стенографы расшифровываютъ свои стенограммы въ промежутокъ между дежурствами въ галлереѣ, а репортеры-описатели составляютъ свои сообщенія; здѣсь же, обыкновенно, толпятся разсыльные разныхъ повременныхъ изданій, разнося по типографіямъ соотвѣтствующихъ редакцій передаваемыя имъ репортерами и стенографами рукописи. Наряду съ этимъ для представителей прессы имѣются особыя помѣщенія для отдыха, читальня, буфетъ и ресторанъ. Для завѣдыванія хозяйствомъ въ своихъ помѣщеніяхъ журналистами избирается изъ своей среды ежегодно особый комитетъ. Ресторану, кромѣ помѣщеній, предоставляется еще особое изъ казны пособіе въ размѣрѣ 50 ф. ст. при заключеніи контракта съ его содержателемъ и по 25 ф. ст. ежегодно на возобновленіе инвентаря. Право на доступъ въ галлерею пріобрѣтается лишь путемъ полученія особаго билета. Билеты выдаются въ ограниченномъ числѣ на каждую сессію въ палатѣ общинъ — приставомъ палаты, а въ палатѣ лордовъ — лордомъ

оберъ-камергеромъ и притомъ лишь представителямъ такихъ изданій, направленіе и характеръ которыхъ даетъ имъ право на представительство въ парламентѣ.

Въ **австрійскомъ рейхсратѣ** для представителей прессы въ каждой изъ палатъ имѣется особая галлерея, причемъ допускаемые въ нее журналисты должны имѣть особые выдаваемые на всю сессію билеты съ фотографическою карточкою обладателя. Кромѣ того для журналистовъ имѣется отдѣльная комната съ письменными столами для занятій. Нѣкоторыя газеты имѣютъ свои телефоны въ рейхсратѣ.

9. Дѣятельность верхнихъ палатъ.

При установленной въ большинствѣ государствъ Западной Европы двухпалатной системѣ законодательныхъ учрежденій, верхней палатѣ повсемѣстно предоставлены въ общемъ одинаковыя съ нижнею палатою права. Тѣмъ не менѣе на практикѣ выработался такой порядокъ, при которомъ въ дѣйствительности работаетъ только нижняя палата; отъ нея, въ сущности, зависитъ рѣшеніе дѣла и засѣдаетъ она постоянно, тогда какъ верхняя палата собирается въ засѣданія сравнительно рѣдко (въ Пруссіи палата господъ во

время сессіи имѣетъ въ среднемъ періоды своихъ засѣданій не болѣе двухъ разъ въ мѣсяцъ: въ австрійскомъ рейхсратѣ не болѣе 15 разъ въ годъ, а за все истекшее шестилѣтіе 57 разъ) и въ огромномъ большинствѣ случаевъ ограничиваетъ свою дѣятельность одобреніемъ рѣшеній нижней палаты. Иногда верхняя палата эти заключенія нѣсколько измѣняетъ, съ этими измѣненіями обыкновенно соглашается нижняя палата, и такимъ образомъ коллизій между ними въ большинствѣ случаевъ не бываетъ, и за нижнею палатою силою вещей установилось господствующее значеніе. Иначе обстоитъ это дѣло только во **Франціи.** Тамъ сенатъ всегда имѣлъ огромное значеніе и въ большой степени сохраняетъ его и нынѣ. Сенатъ нерѣдко отвергаетъ по существу рѣшенія палаты депутатовъ, проектируетъ свои заключенія, крайне ревниво охраняетъ свою самостоятельность и своею настойчивостью и авторитетностью зачастую принуждаетъ палату отказаться отъ своего первоначальнаго мнѣнія и согласиться съ сенатомъ. Съ другой стороны многіе законопроекты, одобренные палатою и даже возникшіе по ея инціативѣ, такъ и не получили силы закона вслѣдствіе противодѣйствія сената. Вообще сенатъ много работаетъ и засѣдаетъ почти столь же часто, какъ и палата депутатовъ. Сенатъ имѣетъ на общій ходъ дѣлъ во Франціи благотворное значеніе, ибо охраняетъ законода-

тельство отъ крайнихъ колебаній, удерживая его, по мѣрѣ возможности, на пути правильнаго развитія. По мнѣнію не только сенаторовъ, но и значительнаго числа депутатовъ палаты, если бы не было сената и его дѣятельность не была бы столь интенсивна и самостоятельна, то Франціи, какъ во внутренней жизни, такъ и во внѣшней политикѣ, ежечасно угрожали бы величайшія опасности и разложеніе ея было бы неминуемо. Такія опасенія основываются на томъ, что въ составъ палаты входитъ много депутатовъ политически незрѣлыхъ, готовыхъ на какія угодно крайности и считающихся, главнымъ образомъ, съ тѣмъ, чтобы угодить избирателямъ, дабы сохранить за собою и на будущее время депутатскія полномочія.

Какъ извѣстно, при обсужденіи въ 70-хъ годахъ прошлаго столѣтія вопроса объ образованіи и пополненіи сената, въ средѣ учрежденной для сего коммисіи большинство имѣло въ виду предоставить замѣщеніе одной трети сенаторскихъ мѣстъ президенту республики. Предположеніе это, однако, не было принято національнымъ собраніемъ, причемъ взамѣнъ сего было признано цѣлесообразнымъ дать сенату право замѣщать по собственному избранію 75 сенаторскихъ мѣстъ, съ тѣмъ, чтобы назначаемые такимъ образомъ сенаторы были несмѣняемы. Всѣ же остальные члены сената, въ количествѣ 225 человѣкъ,

должны были избираться департаментами и колоніями на 9 лѣтъ съ обновленіемъ одной трети состава ихъ каждые три года.

Впослѣдствіи закономъ 9 Декабря 1884 года право замѣщать 75 сенаторскихъ вакансій было отнято отъ сената и соотвѣтственно увеличено было число мѣстъ, замѣщаемыхъ путемъ департаментскихъ избраній. При этомъ, однако, назначенные до изданія указаннаго закона сенаторы сохраняли свои должности на прежнихъ условіяхъ и лишь по освобожденіи занимаемыхъ ими мѣстъ новые сенаторы избирались подлежащими департаментами. Общее же число сенаторовъ осталось такимъ образомъ тѣмъ же, что и по закону 1875 года.

По мнѣнію опрошенныхъ по сему предмету лицъ, установленное закономъ 1875 года устройство сената обезпечило ему то высокое положеніе, которымъ онъ продолжаетъ до сихъ поръ пользоваться. Введеніе въ составъ верхней палаты несмѣняемыхъ членовъ поставило ихъ въ совершенно независимое положеніе и дало возможность имъ сообразоваться исключительно съ собственными взглядами и съ пользою дѣла, не считаясь съ преходящими увлеченіями избирателей. Вмѣстѣ съ тѣмъ довѣріе страны было обезпечено за сенатомъ благодаря тому, что, въ отличіе отъ устройства верхнихъ палатъ другихъ странъ, въ него были введены выборные отъ населенія пред-

ставители. Этимъ путемъ было достигнуто сочетаніе между лучшими рабочими силами страны и облеченными общественнымъ довѣріемъ представителями жизненныхъ ея потребностей. Соотношеніе между числомъ несмѣняемыхъ сенаторовъ и выбираемыхъ на срокъ впослѣдствіи было измѣнено и нынѣ открывающіяся вакансіи замѣщаются исключительно по выборамъ. Это измѣненіе въ организаціи сената составляетъ уступку современнымъ вѣяніямъ и не можетъ считаться удачнымъ. Ближайшимъ его практическимъ послѣдствіемъ является нѣкоторое колебаніе устойчивости сената и вмѣстѣ съ тѣмъ пониженіе въ извѣстной степени его значенія. Тѣмъ не менѣе это значеніе несомнѣнно и, надо надѣяться, удержится и на дальнѣйшее время, такъ какъ здоровое отношеніе сената къ законодательству въ значительной степени обезпечивается условіями, коими обставлены выборы въ него. Главнѣйшими изъ нихъ являются тѣ же, которыя приняты въ основаніе при переустройствѣ Русскаго Государственнаго Совѣта. При девятилѣтнемъ выборномъ срокѣ сенаторы менѣе вынуждены заботиться о своемъ переизбраніи и посему угодничество передъ избирателями не вліяетъ на самостоятельность ихъ сужденій. Обновленіе состава выборныхъ сенаторовъ по третямъ создаетъ преемственность его дѣятельности и послѣдовательность въ политикѣ. Самые выборы неизмѣримо болѣе созна-

тельны, ибо они двухстепенны и производятся не массою населенія на всеобщемъ избирательномъ правѣ, составляющемъ бичъ Франціи, а уже избранными населеніемъ муниципальными совѣтами. Наконецъ, установленный для сенаторовъ сорокалѣтній возрастъ даетъ контингентъ лицъ политически болѣе зрѣлыхъ, въ огромномъ большинствѣ случаевъ уже бывшихъ ранѣе депутатами и практически ознакомившихся съ опасностью легкомысленныхъ увлеченій, коимъ столь подвержена французская палата депутатовъ. Въ виду сего, по мнѣнію авторитетныхъ лицъ, безусловно необходимо принять всѣ мѣры для того, чтобы поставить въ Россіи Государственный Совѣтъ въ то положеніе, которое во Франціи занималъ сенатъ въ первое время его существованія, и крайне важно придать Государственному Совѣту возможную работоспособность, такъ какъ это составляетъ главное условіе для пріобрѣтенія господствующаго значенія, столь необходимаго для правильнаго теченія государственной жизни.

9. Разграниченіе административныхъ распоряженій отъ законодательныхъ.

Въ **прусской** конституціи не имѣется постановленій, которыя указывали бы на существующее между закономъ и административнымъ распоря-

женіемъ различіе. Вообще же административныя распоряженія издаются почти исключительно въ тѣхъ случаяхъ, когда законъ прямо это предусматриваетъ, причемъ во вступительныхъ частяхъ каждаго распоряженія дѣлается ссылка на соотвѣтствующій параграфъ закона, въ силу котораго оно издается. Порядокъ представленія административныхъ распоряженій на Высочайшее утвержденіе и засимъ обнародованія ихъ заключается, въ общихъ чертахъ, въ слѣдующемъ. Министръ, по вѣдомству коего издается распоряженіе, составляетъ проектъ его, который вносится на разсмотрѣніе кабинета (Staatsministerium). По одобреніи кабинетомъ проектъ снова возвращается представившему его министру, который, за своею скрѣпою, повергаетъ его вмѣстѣ съ особымъ всеподданнѣйшимъ докладомъ на утвержденіе Короля. Утвержденное распоряженіе посылается въ подлинникѣ министромъ для распубликованія въ собраніи узаконеній (Gesetzblatt), редакція котораго находится въ непосредственномъ вѣдѣніи кабинета. Независимо отъ сего административныя распоряженія могутъ издаваться различными властями на основаніи предоставленныхъ имъ закономъ на сей предметъ полномочій.

Закономѣрность административныхъ распоряженій можетъ быть провѣряема палатами *только* въ общемъ порядкѣ запросовъ. Въ случаѣ неисполненія частными лицами административныхъ

распоряженій подлежащая власть привлекаетъ ихъ къ судебной отвѣтственности. При этомъ судъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ входитъ въ разсмотрѣніе вопроса о правильности изданія распоряженія, и если найдетъ, что оно касается предмета, требующаго законодательнаго опредѣленія, то отказываетъ въ наложеніи взысканія на привлеченное къ отвѣтственности лицо. Самое распоряженіе, однако, остается въ силѣ.

Въ **Германіи, Франціи, Англіи** и **Австріи** существуетъ въ главныхъ чертахъ тотъ же порядокъ. Нигдѣ нѣтъ общихъ твердыхъ указаній, разграничивающихъ область законодательства отъ области административныхъ распоряженій. Но во всѣхъ этихъ государствахъ область административныхъ распоряженій весьма необширна, причемъ конституціонные акты указываютъ на нѣкоторые предметы, обязательно подлежащіе законодательному разрѣшенію. Въ Англіи существуетъ еще та особенность, что проекты административныхъ распоряженій, издаваемыхъ даже на основаніи предоставленныхъ особыми законами полномочій, въ нѣкоторыхъ случаяхъ должны быть доставляемы въ парламентъ, гдѣ они выставляются для всеобщаго обозрѣнія на находящемся въ залѣ засѣданія столѣ, и только, если въ теченіе опредѣленнаго срока не послѣдовало по сему предмету замѣчаній или запросовъ, распоряженіе

приводится въ дѣйствіе. Во всѣхъ перечисленныхъ государствахъ нѣтъ особаго установленія, рѣшающаго относительно каждаго возникающаго вопроса, къ какой области, законодательной или административной, онъ относится. Это составляетъ обязанность того министра, до вѣдомства коего распоряженіе относится. Только во **Франціи** есть особое установленіе—государственный совѣтъ,—имѣющее нѣкоторое касательство и къ законодательству и къ управленію. Касательство это выражается въ томъ, что въ совѣтъ вносятся, но не обязательно, а въ зависимости отъ усмотрѣнія правительства или парламента, проекты и предложенія законовъ, отъ нихъ исходящія. Въ тотъ же совѣтъ поступаютъ проекты общихъ административныхъ распоряженій, причемъ въ нѣкоторыхъ законахъ, уполномочивающихъ правительство на изданіе такихъ распоряженій, прямо оговаривается, что они должны быть обсуждены въ Государственномъ Совѣтѣ. Съ другой стороны, въ случаѣ превышенія администраціей власти и вторженія ея въ область законодательства, жалобы частныхъ лицъ приносятся въ судебное отдѣленіе совѣта, являющееся высшею инстанціею по этимъ дѣламъ и состоящее изъ предсѣдателя, семи совѣтниковъ, нѣсколькихъ рекетмейстеровъ и аудиторовъ. Несмотря на все это государственный совѣтъ дѣйствуетъ слабо и не имѣетъ достаточнаго значенія, главнымъ

образомъ, въ виду неопредѣленности своихъ полномочій. Все можетъ быть предложено на обсужденіе совѣта и ничто, за исключеніемъ нѣкоторыхъ судебныхъ дѣлъ, не подлежитъ обязательному въ него внесенію.

Такая постановка этого дѣла весьма прискорбна, ибо не даетъ возможности установить твердую практику. Крайне желательно было бы принять за обязательное правило, чтобы всякій законопроектъ, выработанный правительствомъ, вносимъ былъ въ совѣтъ и, чтобы въ него также обязательно вносились бы всѣ предположенія объ общихъ административныхъ распоряженіяхъ, издаваемыхъ центральнымъ управленіемъ. При этихъ условіяхъ совѣтъ могъ бы принести громадную пользу и повелъ бы къ упроченію устойчивости правительственной власти. Во всѣхъ ея коллизіяхъ съ палатами, совѣтъ, давшій свою предварительную санкцію правительственному распоряженію, былъ бы его защитникомъ. При этомъ доля отвѣтственности за правильность изданія административныхъ распоряженій ложилась бы на государственный совѣтъ, который являлся бы до извѣстной степени посредникомъ въ случаяхъ возникновенія разногласій между членами правительства и палатами. Но, при этомъ, для постановки совѣта на должную высоту необходимо было бы пополнять составъ его выдающимися людьми, пользующимися большимъ

авторитетомъ, какъ это и дѣлалось въ прежнее время (начало минувшаго столѣтія), когда совѣтъ былъ важнѣйшимъ государственнымъ установленіемъ.

10. Мѣры, принимаемыя правительствомъ въ случаѣ несвоевременнаго утвержденія бюджета.

Въ **Пруссіи** въ періодъ времени съ 1897 по 1904 г. утвержденіе бюджета пять разъ происходило уже послѣ начала новаго смѣтнаго года (1 Апрѣля), причемъ одинъ разъ опозданіе достигло 2-хъ мѣсяцевъ, а въ 1904 г.—1 мѣсяца и 21 дня. Общая продолжительность обсужденія бюджета возросла съ 17 и 19 засѣданій въ 1887 и 1891 гг. до 55 засѣданій (включая одно вечернее) въ 1902 г. и 55 засѣданій (включая пять вечернихъ)—въ 1904 г. Въ случаѣ неутвержденія бюджета къ началу новаго финансоваго года правительство производитъ расходы по своему распоряженію. Расходы эти подлежатъ лишь послѣдующему одобренію парламента путемъ включенія въ резолютивную часть бюджетнаго закона особаго пункта, коимъ утверждаются произведенныя правительствомъ въ предѣлахъ бюджета, до его утвержденія, издержки.

Въ видахъ своевременнаго утвержденія бюджета въ прусской палатѣ депутатовъ принята

съ 1905 года слѣдующая мѣра. Обсужденіе бюджета было ограничено извѣстнымъ заранѣе установленнымъ временемъ, которое опредѣлено въ 39 дней. Въ этихъ предѣлахъ было назначено число дней для обсужденія каждаго главнаго подраздѣленія какъ доходной, такъ и расходной части проекта бюджета, съ тѣмъ, чтобы въ случаѣ, если бы обсужденіе бюджета какого либо вѣдомства угрожало бы превзойти опредѣленное для него время, предсѣдатель имѣлъ бы право прибѣгать къ вечернимъ засѣданіямъ. При составленіи плана обсужденія бюджета было, однако, оговорено, что въ случаѣ необходимости разъясненія крупныхъ политическихъ вопросовъ возможно отступленіе отъ этого плана, и что, вообще, во избѣжаніе нарушенія правъ отдѣльныхъ партій списокъ ораторовъ долженъ устанавливаться по взаимному между партіями соглашенію. Это нововведеніе получило единодушное одобреніе всѣхъ фракцій, при чемъ было признано, что расширеніе предѣловъ парламентскихъ по бюджету преній за послѣдніе годы приводило часто къ несвоевременному утвержденію бюджета, между тѣмъ какъ стремиться всѣми средствами къ устраненію этого явленія составляетъ конституціонный долгъ палаты. На первыхъ же порахъ практика указала на цѣлесообразность ограниченія времени обсужденія бюджета. Хотя при разсмотрѣніи проекта бюджета на 1905 годъ и приходилось въ нѣкото-

рыхъ случаяхъ допускать незначительныя отступленія отъ заранѣе установленнаго плана, тѣмъ не менѣе, въ общемъ, планъ былъ на столько соблюденъ, что бюджетъ 18 Марта могъ быть переданъ уже палатѣ господъ. При этомъ ни обсужденіе прочихъ крупныхъ законопроектовъ, ни занятія бюджетныхъ коммисій отъ этого нисколько не пострадали. Число вечернихъ засѣданій уменьшилось до 3-хъ. Столь успѣшное примѣненіе означеннаго порядка при обсужденіи бюджета на 1905 г. привело къ тому, что порядокъ этотъ былъ принятъ и въ отношеніи бюджета на 1906 годъ.

Необходимо имѣть въ виду, что въ Пруссіи бюджетъ не заключаетъ въ себѣ всѣхъ расходовъ, предстоящихъ къ выполненію въ теченіе смѣтнаго года. Капитальные расходы на устройство такихъ сооруженій, которыя имѣютъ производительный характеръ и эксплоатація коихъ влечетъ за собою увеличеніе доходовъ казны, какъ напр. желѣзныя дороги, каналы, въ бюджетъ не вносятся, а испрашиваются въ теченіе года особыми представленіями министра финансовъ и покрываются за счетъ разрѣшаемыхъ по разсмотрѣніи этихъ представленій законодательными учрежденіями займовъ. При этомъ издаваемый въ такихъ случаяхъ законъ содержитъ въ себѣ лишь разрѣшеніе министру финансовъ изыскать на покрытіе означенныхъ чрезвычайныхъ расходовъ сумму

путемъ займа; ближайшія же условія (процентъ, реализаціонный курсъ) и время заключенія его предоставляются усмотрѣнію министра финансовъ.

Возникающіе во время отсутствія ландтага расходы неотложнаго характера производятся, по распоряженію правительства, изъ наличныхъ средствъ государственной казны. Расходы эти подлежатъ утвержденію ландтага лишь при разсмотрѣніи контрольнаго отчета за тотъ годъ, когда они произведены.

Останавливаясь на вопросѣ о томъ, какихъ взглядовъ придерживается прусское правительство относительно того положенія, которое должно для него наступить въ случаѣ неутвержденія бюджета, нельзя не отмѣтить, что оно даже не допускаетъ мысли, чтобы неутвержденіе бюджета ландтагомъ могло бы за собою влечь пріостановку взиманія налоговъ и производства расходовъ. Налоги въ Пруссіи, въ отличіе отъ многихъ другихъ государствъ Германской Имперіи, основаны на постоянно дѣйствующихъ законахъ, которые не нуждаются въ ежегодномъ подтвержденіи ландтага. Что же касается расходовъ, то всѣ тѣ изъ нихъ, которые основаны на принятыхъ на себя правительствомъ обязательствахъ, какъ напр. жалованье чиновникамъ, платежи по заключеннымъ контрактамъ, должны быть безусловно исполнены даже въ томъ случаѣ, если бюджетъ не утвержденъ въ установленномъ порядкѣ. По словамъ

одного изъ государственныхъ дѣятелей Пруссіи, если бы въ настоящее время одна изъ палатъ ландтага отказала бы въ утвержденіи бюджета, то правительство поступило бы такъ же, какъ въ 60-хъ годахъ прошлаго столѣтія, когда, несмотря на отказъ нижней палаты въ утвержденіи бюджета, правительство, во главѣ съ гр. Бисмаркомъ, въ теченіе трехъ лѣтъ взимало налоги и производило необходимые расходы. Нельзя при этомъ не замѣтить, что взглядъ этотъ находитъ себѣ до извѣстной степени выраженіе и въ тѣхъ случаяхъ, когда ежегодное утвержденіе бюджета нѣсколько запаздываетъ и происходитъ уже послѣ начала смѣтнаго года. Правительство производитъ, какъ уже сказано, всѣ необходимые ему въ началѣ года расходы собственнымъ распоряженіемъ, считая ихъ утвержденными при послѣдующемъ одобреніи бюджета, что никогда возраженій со стороны палатъ не вызывало.

Во **Франціи** несвоевременное утвержденіе бюджета составляетъ постоянное явленіе, такъ какъ начало бюджетнаго года (1 Января) здѣсь слишкомъ близко къ началу сессіи парламента, вслѣдствіе чего обсужденіе части бюджета обыкновенно занимаетъ собою первые мѣсяцы новаго финансоваго года. Для производства же необходимыхъ за это время расходовъ и для взиманія налоговъ, парламентъ разрѣшаетъ правительству ежемѣсяч-

ныя ассигнованія, т. н. **douzièmes provisoires**, предоставляя ему такимъ образомъ средства на первое время впредь до утвержденія бюджета. Безъ полномочія палаты правительство было бы поставлено въ безвыходное положеніе, ибо не могло бы взимать прямыхъ налоговъ, которые во Франціи, въ отличіе отъ большинства другихъ странъ, утверждаются ежегодно. Поэтому и установилась, силою вещей, система провизорныхъ ассигнованій. Порядокъ этотъ, по общему отзыву, приноситъ большой ущербъ стройности финансовой системы, при чемъ, по мнѣнію близко стоящихъ къ этому дѣлу депутатовъ, если бы Франція не была сама по себѣ столь богатой страной, существующее запозданіе въ разсмотрѣніи бюджета и, главное, установившаяся практика утвержденія его по частямъ имѣли бы непремѣннымъ своимъ послѣдствіемъ упадокъ государственныхъ финансовъ, такъ какъ при этихъ условіяхъ у парламента теряется изъ виду общая картина подлежащихъ въ теченіе года производству государственныхъ расходовъ въ соотвѣтствіи съ рессурсами на ихъ покрытіе.

Въ **Англіи** въ видѣ общаго правила бюджетъ утверждается лишь передъ самымъ концомъ сессіи парламента, а именно въ первыхъ числахъ Августа, т. е. по истеченіи четырехъ мѣсяцевъ по наступленіи новаго финансоваго года, начи-

нающагося 1 Апрѣля. Съ цѣлью же предоставленія необходимыхъ правительству средствъ для производства расходовъ до утвержденія бюджета парламентъ ассигнуетъ нѣкоторую сумму изъ консолидированнаго фонда на расходы въ теченіе первыхъ мѣсяцевъ новаго смѣтнаго періода.

Согласно **австрійской** конституціи бюджетъ Имперіи долженъ ежегодно утверждаться рейхсратомъ. На практикѣ, однако, представляемый правительствомъ передъ началомъ новаго года проектъ бюджета, вслѣдствіе обструкціи со стороны нѣкоторыхъ партій палаты депутатовъ, парламентомъ не утверждается, причемъ, для продолженія производства необходимыхъ для государства расходовъ, правительство представляетъ на утвержденіе парламента такъ называемый Budgetprovisorium, т. е. краткій бюджетъ, составленный на первые мѣсяцы года. Если и проектъ этого бюджета не утверждается палатою, что зачастую имѣетъ мѣсто, то правительство прибѣгаетъ къ изданію особыхъ Императорскихъ указовъ, коими разрѣшаются расходы на нѣсколько мѣсяцевъ бюджетнаго года. Для изданія такихъ распоряженій правительство пользуется статьею 14 конституціи, коей предусматривается возможность изданія *во время отсутствія* рейхсрата Императорскихъ указовъ, обладающихъ силою закона съ послѣдующимъ представленіемъ ихъ на одобре-

ніе законодательнаго учрежденія, не позднѣе четырехъ недѣль по его собраніи. При этомъ правительство, поставленное къ тому въ необходимость, практически совершенно измѣнило смыслъ содержащагося въ статьѣ 14 правила, ибо требуемое имъ условіе—отсутствіе рейхсрата—создается, обыкновенно, искусственно, путемъ временнаго перерыва сессій. Перерывъ этотъ производится письмами перваго министра на имя президентовъ обѣихъ палатъ, въ коихъ, безъ объясненія причинъ, сообщается Высочайшее повелѣніе о перерывѣ сессіи съ указываемаго въ письмѣ срока. Вслѣдъ за симъ правительство издаетъ соотвѣтствующій указъ, опредѣляющій размѣръ подлежащихъ производству расходовъ въ теченіе ближайшихъ мѣсяцевъ, а затѣмъ сессія парламента вновь возобновляется по особому объ этомъ извѣщенію министра-президента. По истеченіи того срока, на который разсчитаны разрѣшаемые означеннымъ указомъ расходы, правительство вновь прибѣгаетъ къ той же мѣрѣ и т. д. до конца года. На такихъ указахъ держится Австрійскій бюджетъ уже четыре года, ибо, въ виду сильнаго развитія въ послѣдніе годы обструкціи, бюджетъ съ 1902 года ни разу не былъ утвержденъ парламентомъ. Изданіе означенныхъ указовъ примѣняется правительствомъ также въ отношеніи другихъ нетерпящихъ отлагательства проектовъ (напр. ежегоднаго закона о наборѣ въ дѣйствующія

войска), разсмотрѣніе которыхъ значительно затягивается подъ вліяніемъ обструкціи. Хотя Высочайшие указы, коими издаются означенные законы, и представляются правительствомъ на послѣдующее одобреніе рейхсрата, однако, на практикѣ разсмотрѣніе ихъ настолько задерживается, что въ настоящее время въ палатѣ депутатовъ находится около 60 такихъ законовъ, ею еще не разсмотрѣнныхъ. Въ числѣ ихъ не разсмотрѣны временные бюджеты, изданные Императорскими указами въ теченіе послѣднихъ трехъ лѣтъ.

Парламентская обструкція и средства борьбы съ нею.

Обструкція сдѣлалась присуща почти всѣмъ современнымъ парламентамъ. Въ Англіи она временами появлялась уже съ конца 18 столѣтія, а въ 70-хъ и 80-хъ годахъ 19 вѣка была тамъ доведена ирландцами въ нижней палатѣ до высшей точки своего развитія. Въ Америкѣ обструкція наблюдается почти въ теченіе всего 19 вѣка. Но въ парламентахъ европейскаго материка она развилась лишь за послѣднія десятилѣтія.

Особенно широкое развитіе обструкція получила въ австрійской палатѣ депутатовъ. Первою обструкціею въ Австріи была чешская 1895 года

противъ министерства Виндишъ-Гретцъ (по поводу налоговой реформы); она длилась лишь нѣсколько недѣль. Въ началѣ 1897 года началась обструкція нѣмцевъ противъ министерства Бадени (изъ за постановленій о языкѣ для чеховъ и моравовъ) и достигла высшей степени напряженности въ концѣ Ноября 1897 года. Эта обструкція была большею частью шумною. Такъ 26 Ноября представители соціалъ-демократической партіи, примкнувшіе къ нѣмецкой обструкціи, напали на предсѣдательскую каѳедру и изгнали президента. Полиція вслѣдъ за этимъ проникла въ залъ засѣданія и удалила изъ него двухъ нѣмцевъ-націоналистовъ и одиннадцать депутатовъ—соціалъ-демократовъ [1]). 27 Ноября бурныя сцены возобновились, а 28 Ноября послѣдовали уличныя демонстраціи передъ зданіемъ парламента, послѣ чего министерство Бадени въ тотъ же день получило отставку. Одновременно съ этимъ засѣданія рейхсрата были прерваны, а позднѣе закрыта была сессія.

Съ этого времени въ австрійской палатѣ депутатовъ постоянно возобновляется обструкція, которая поперемѣнно производится нѣмцами и чехами—послѣдними иногда при поддержкѣ южныхъ славянъ.

---

[1]) Помощь полиціи была тогда потребована предсѣдательствовавшимъ на основаніи провизорнаго постановленія палаты депутатовъ.

Какъ и въ прочихъ парламентахъ, въ Австріи слѣдуетъ имѣть въ виду различіе между шумною, насильственною обструкціею и такъ называемою техническою обструкціею. Первая стремится прервать обсужденія палаты посредствомъ криковъ и шума, хлопаніемъ крышками пюпитровъ и вообще физическими средствами. Примѣромъ такой обструкціи можетъ служить ночное засѣданіе 8 Іюня 1900 года, когда депутатами младочехами въ теченіе шести часовъ производился при помощи разной кухонной посуды такой шумъ, что всякое обсужденіе дѣлалось невозможнымъ; послѣ этого въ ту же ночь сессія Рейхсрата должна была быть закрыта.

Другой видъ обструкціи,—обструкція техническая или согласная съ порядкомъ дѣлопроизводства (geschäftsordnungmässige) заключается въ томъ, что депутаты обструкціонисты не стремятся мѣшать и препятствовать преніямъ посредствомъ насильственныхъ средствъ, но пользуются для затрудненія преній предписаніями регламента. Конечно, техническая обструкція можетъ быть связана съ шумною, но она можетъ также примѣняться вполнѣ самостоятельно. Техническая обструкція можетъ производиться совершенно спокойно, безъ шума и физическихъ препятствій обсужденію. При этой обструкціи депутаты строго придерживаются правилъ о порядкѣ дѣлопроизводства, но пользуются ими, однако, для того,

чтобы задержать пренія и парализовать дѣятельность палаты.

Формы, въ которыя вылилась техническая обструкція въ Австріи, слѣдующія:

Прежде всего произносятся длинныя и частыя рѣчи. Эта форма во всѣхъ парламентахъ является первоначальнымъ, ранѣе всего выработавшимся видомъ обструкціи. Съ цѣлью замедлить обсужденіе какого либо проекта, въ дебатъ вступаетъ какъ можно большее число ораторовъ и каждый изъ нихъ произноситъ столь длинную рѣчь, насколько ему это позволяютъ его физическія силы. Англичане называютъ это «говорить противъ времени» (to speak against time). Рѣчи произносятся только для того, чтобы убить время. Такъ нѣмецкій депутатъ фонъ-Лехеръ въ засѣданіи Палаты депутатовъ съ 28 на 29 Октября 1897 года проговорилъ въ обструкціонныхъ цѣляхъ всю ночь. Его рѣчь продолжалась болѣе 12 часовъ. Слѣдуетъ, однако, имѣть въ виду, что такъ какъ австрійская Палата депутатовъ, подобно всѣмъ другимъ парламентамъ, кромѣ венгерскаго, можетъ на основаніи порядка дѣлопроизводства (§ 39) привести пренія къ концу, то длинными рѣчами обсужденіе можетъ быть задержано лишь на извѣстное время. Послѣ рѣчей нѣсколькихъ ораторовъ можетъ быть сейчасъ же положенъ конецъ дебатамъ. Послѣ этого, согласно порядку дѣлопроизводства Австрійской Палаты

депутатовъ (§ 39, B) [1]), могутъ говорить еще лишь два оратора, и засимъ дебаты окончательно завершаются. Подобная обструкція посредствомъ задерживающихъ обсужденіе рѣчей является, такимъ образомъ, не самой опасной. Она можетъ за собою влечь лишь то, что чѣмъ длиннѣе произносимыя рѣчи, тѣмъ болѣе продолжается время засѣданія.

Гораздо болѣе серьезными являются другіе примѣняемые въ Австріи виды обструкціи, въ числѣ коихъ особенное значеніе имѣетъ поименное голосованіе.

Поименное голосованіе производится, согласно порядку дѣлопроизводства Австрійской Палаты депутатовъ (§ 63, Д), тогда, когда его требуютъ 50 членовъ [2]). Производство такого голосованія заключается въ томъ, что одинъ изъ дѣлопроиз-

---

[1]) § 39. А. Предложеніе о закрытіи преній можетъ быть внесено во всякое время, однако при условіи не прерывать рѣчи уже говорящаго оратора; это предложеніе ставится предсѣдателемъ на голосованіе безъ подтвердительнаго запроса.

B. Если большинство палаты выскажется за закрытіе преній, то записавшіеся ораторы за и противъ разсматриваемаго закона могутъ избрать изъ своей среды по одному оратору. Если по этому вопросу между записавшимися ораторами не послѣдуетъ соглашенія, то дѣло рѣшается жребіемъ.

[2]) § 63 Д. Кромѣ того случая, когда предсѣдатель прибѣгаетъ къ поименному голосованію съ цѣлью выясненія результата состоявшейся баллотировки вопроса, такое голосованіе можетъ имѣть мѣсто тогда, когда этого потребуютъ не менѣе 50 членовъ.

водителей прочитываетъ именной списокъ членовъ и каждый членъ при вызовѣ его имени отвѣчаетъ словомъ «да» или «нѣтъ». Каждое такое именное голосованіе длится приблизительно полчаса, и поэтому значительное число такихъ голосованій имѣетъ слѣдствіемъ крупную потерю времени. Большія обструкціонныя партіи, которыя располагаютъ 50-ю и болѣе членами для поддержанія требованія объ именномъ голосованіи, представляютъ, обыкновенно, значительное количество различныхъ заявленій (поправокъ къ проекту или же формальныхъ предложеній относительно порядка веденія дѣла) и требуютъ по каждому заявленію именного голосованія. Такимъ образомъ именное голосованіе легко можетъ занять нѣсколько часовъ, вслѣдствіе чего въ Австріи бывало много засѣданій, въ которыхъ въ виду безпрестаннаго поименнаго голосованія никакія дѣловыя обсужденія не могли имѣть мѣста. Въ особенности пользовалась поименнымъ голосованіемъ нѣмецкая обструкція въ 1897 году и позже.

Эта форма обструкціи примѣняется, обыкновенно, до вступленія палаты въ обсужденіе порядка дня. Какъ только въ началѣ засѣданія докладываются поступившіе въ палату правительственные законопроекты, интерпелляціи, петиціи и т. д., сейчасъ же ставятся предложенія о поименномъ голосованіи. (Такъ, напримѣръ, при докладѣ о внесенныхъ петиціяхъ, по каждой

петиціи, согласно § 71, В [1]) порядка дѣлопроизводства предлагается прочтеніе петиціи и относительно этого предложенія достигается именное голосованіе). Вслѣдствіе этого палата вообще не была въ состояніи приступать къ разсмотрѣнію порядка дня и стоящіе въ немъ правительственные законопроекты оставались нерѣшенными. Часто также въ началѣ засѣданія дѣлались заявленія объ исправленіи протокола (§ 50, С и Д [2]) порядка дѣлопроизводства) и требовалось именное голосованіе по поводу этого предложенія, чѣмъ также замедлялся приступъ къ порядку дня.

Дальнѣйшее средство обструкціи составляло внесеніе, согласно § 42 [3]) порядка дѣлопроизводства, такъ называемыхъ неотложныхъ предложеній (Dringichkeitsanträgen). Такія предложенія вно-

---

[1]) § 71 В. Петиціи прочитываются въ засѣданіи лишь въ томъ случаѣ если при сообщеніи о поступленіи петиціи (§ 46) или при представленіи по нему доклада кто либо изъ членовъ палаты потребуетъ такого прочтенія и палата согласится на это, не прибѣгая къ преніямъ.

[2]) § 50. В. Сомнѣнія, касающіяся редакціи или содержанія протокола, заявляются предсѣдателю, который, если найдетъ ихъ основательными, вноситъ надлежащія поправки.

С. Если предсѣдатель откажется внести требуемую поправку, то заявившій сомнѣніе членъ палаты можетъ внести въ ближайшемъ засѣданіи предложеніе о поправкѣ.

Д. Въ этомъ случаѣ, подавшее поводъ сомнѣнію мѣсто журнала, а также предлагаемое измѣненіе прочитываются палатѣ, которая постановляетъ по этому вопросу рѣшеніе.

[3]) § 42. А. Каждый членъ палаты можетъ предложить сокращеніе производства по находящемуся на разсмотрѣніи палаты вопросу.

сились въ большомъ количествѣ и такъ какъ они, на основаніи порядка дѣлопроизводства, должны быть сейчасъ же обсуждены, то тѣмъ самымъ препятствовали приступить къ разсмотрѣнію правительственныхъ законопроектовъ. Неотложныя заявленія требуютъ поддержки лишь 20 депутатовъ, вслѣдствіе чего этотъ способъ обструкціи примѣняется именно малыми партіями, которыя не имѣютъ достаточнаго числа членовъ, для поддержки требованія объ именномъ голосованіи. Такими неотложными предложеніями совершенно

Такое сокращеніе можетъ быть предлагаемо какъ при внесеніи вопроса на разсмотрѣніе, такъ и при первомъ чтеніи и впослѣдствіи.

B. Каждое предложеніе о сокращеніи должно быть немедленно принимаемо къ разсмотрѣнію, причемъ пренія должны ограничиваться вопросомъ о сокращеніи.

C. Большинствомъ двухъ третей голосовъ могутъ быть постановляемы слѣдующія рѣшенія.

D. 1. О немедленномъ разсмотрѣніи, въ первомъ, второмъ или третьемъ чтеніи, вопроса, не стоящаго на очереди;

E. 2. О приступленіи къ постановкѣ рѣшенія по разсматриваемому вопросу безъ передачи его на предварительное обсужденіе. Если во время послѣдующаго разсмотрѣнія палата рѣшитъ передать вопросъ коммисіи (§ 38), то для постановленія о такой передачѣ также необходимо большинство двухъ третей голосовъ.

F. Простымъ большинствомъ можетъ быть постановлено:

a. о назначеніи коммисіи срока для представленія доклада,

b. о переходѣ къ обсужденію вопроса тотчасъ по раздачѣ членамъ палаты печатнаго доклада коммисіи,

c. о признаніи излишнимъ напечатаніе внесеннаго въ палату предложенія или

d. доклада коммисіи.

G. Въ предложеніи о сокращеніи производства должны быть точно указаны желательныя сокращенія.

незначительныя по числу партіи парализовали часто дѣятельность палаты въ теченіе нѣсколькихъ дней и даже недѣль.

При извѣстныхъ обстоятельствахъ обструкція кромѣ того производится посредствомъ умышленнаго лишенія палаты права постановлять во время засѣданія какія либо рѣшенія (Beschlussunfähigkeit). Для того, чтобы палата имѣла право принимать рѣшенія въ Австріи требуется наличіе 100 членовъ (Основной законъ объ имперскомъ представительствѣ § 15) [1]. Руководствуясь этимъ, оппозиціонныя партіи, замѣчая, что изъ членовъ большинства въ зданіи палаты депутатовъ находится менѣе ста человѣкъ, покидали залъ засѣданія, вслѣдствіе чего палата дѣлалась неспособною принимать какія либо рѣшенія и засѣданіе должно было закрываться. Этотъ видъ обструкціи однако въ Австріи не часто практикуется, такъ какъ лишь рѣдко случается, что изъ большинства присутствуетъ недостаточное число членовъ. Особенно часто это средство обструкціи примѣнялось въ Америкѣ.

Иногда въ Австріи обструкція пользовалась

---

[1]) Для дѣйствительности рѣшенія Рейхсрата въ палатѣ представителей необходимо присутствіе ста, а въ палатѣ господъ сорока членовъ и въ обѣихъ палатахъ большинство голосовъ присутствующихъ.

. . . .

§ 62 [1]) порядка дѣлопроизводства. Въ отношеніи какого либо законопроекта предлагались многочисленныя поправки и передъ голосованіемъ каждой изъ нихъ предъявлялось требованіе, чтобы была соблюдена десятиминутная пауза. Но эта обструкціонная метода рѣже практиковалась и особеннаго вреда не приносила.

Дѣйствительнѣе была другая метода. Законъ относительно дѣлопроизводства Рейхсрата (§ 12, конецъ перваго абзаца) [2]) и въ соотвѣтствіи съ симъ наказъ палаты депутатовъ (§ 68, первый абзацъ) [3]) предписываетъ, что интер-

---

[1]) § 62. Если со стороны палаты не послѣдуетъ возраженій противъ редакціи и порядка постановки вопросовъ, предсѣдатель обязанъ, если этого потребуютъ не менѣе 20-ти членовъ, прежде чѣмъ пригласить палату къ голосованію послѣ каждаго вопроса, дѣлать остановку на 10 минутъ, и только по истеченіи этого времени можетъ быть приступлено къ голосованію.

[2]) § 12, А. Если кто либо изъ членовъ палаты желаетъ сдѣлать запросъ министру или начальнику центральнаго управленія, то запросъ этотъ вручается въ письменной формѣ президенту, и притомъ снабженный въ палатѣ господъ — не менѣе какъ 10, а въ палатѣ депутатовъ— не менѣе какъ 15 подписями; запросъ немедленно сообщается запрошенному лицу и прочитывается во всеуслышаніе въ засѣданіи.

В. Запрошенное лицо можетъ или отвѣчать сейчасъ же, или отложить отвѣтъ до слѣдующаго засѣданія, или уклониться отъ отвѣта, съ объясненіемъ причинъ такого уклоненія.

[3]) § 68, А. Если членъ палаты желаетъ обратиться съ интерпелляціей къ министру или начальнику центральнаго правительственнаго учрежденія, то онъ долженъ передать свою интерпелляцію предсѣдателю въ письменной формѣ и за подписью не менѣе какъ 15 членовъ; интерпелляція тотчасъ же сообщается интерпеллированному лицу и прочитывается вслухъ въ засѣданіи.

В. Интерпеллированный можетъ отвѣчать немедленно, или отложить отвѣтъ до другого засѣданія, или, наконецъ, можетъ вовсе отказаться отвѣчать, съ объясненіемъ основаній такого отказа (§ 12 закона).

*

пелляціи правительству «прочитываются въ засѣданіи». Въ тѣ времена, когда въ Австріи не было обструкціи, это постановленіе строго не соблюдалось и интерпелляціи прочитывались не цѣликомъ, но читались только ихъ заглавія. Обструкція, однако, воспользовалась и этимъ постановленіемъ. Стало вноситься очень много и притомъ длинныхъ интерпелляцій и на основаніи § 68 порядка дѣлопроизводства требовалось прочтеніе содержанія всѣхъ интерпелляцій. Въ этомъ случаѣ каждая интерпелляція должна была быть дословно прочитана дѣлопроизводителемъ и въ теченіе многихъ засѣданій палата не въ состояніи была придти ни къ какому дѣловому обсужденію, такъ какъ во время всего засѣданія читались лишь интерпелляціи. Согласно практикѣ австрійской палаты депутатовъ интерпелляціи докладываются въ началѣ каждаго засѣданія совмѣстно съ другими вступительными дѣлами. Поэтому, когда представлялось много длинныхъ интерпелляцій и требовалось дословное ихъ прочтеніе, то палата въ теченіе всего засѣданія не приступала къ разсмотрѣнію порядка дня. Какъ для большихъ, такъ и для малыхъ партій интерпелляціи, требующія лишь всего 15-ти подписей, представляютъ самое удобное средство для обструкціи, такъ какъ оно не требуетъ никакого физическаго напряженія. Для этого дѣла не требуется даже присутствія обструкціонныхъ партій въ залѣ засѣ-

данія. Обыкновенно находится въ залѣ одинъ или два члена партіи, чтобы контролировать дословное прочтеніе интерпелляціи дѣлопроизводителемъ.

Этотъ видъ обструкціи посредствомъ чтенія интерпелляцій составляетъ свойственную лишь австрійской палатѣ депутатовъ черту и нигдѣ въ другомъ мѣстѣ не развитъ въ такой степени.

Въ предшествующемъ изложеніи приведены главные виды обструкціи въ австрійской палатѣ депутатовъ. Кромѣ того существуетъ много комбинацій ихъ и много второстепенныхъ видовъ. Слѣдуетъ также имѣть въ виду, что обструкція въ австрійскомъ, какъ и въ другихъ парламентахъ находится еще въ зарождающемся состояніи и въ будущемъ безъ сомнѣнія получитъ еще болѣе значительное развитіе. Вслѣдствіе сего этому виду парламентарной борьбы оппозиціонныхъ партій должно быть посвящено особое вниманіе.

Что касается средствъ къ борьбѣ съ обструкціею, то по мнѣнію д-ра Карла Нейссера, завѣдывающаго архивомъ австрійской палаты депутатовъ и спеціально посвятившаго себя изученію отечественныхъ и заграничныхъ обструкцій, прежде всего надлежитъ остановиться на слѣдующихъ соображеніяхъ.

Правительственные законопроекты являются вообще самыми важными изъ всѣхъ разсматриваемыхъ парламентомъ проектовъ, и поэтому обструкція направляется почти исключительно

противъ нихъ. Дабы дать возможность обсудить и своевременно разрѣшить означенные законопроекты, должны быть прежде всего установлены опредѣленные дни и часы, въ теченіе коихъ другіе предметы не должны подвергаться обсужденію. Наказомъ должно быть разъ навсегда опредѣлено, что это время должно посвящаться *исключительно* для обсужденія правительственныхъ законопроектовъ. Но предсѣдатель долженъ имѣть возможность въ концѣ соотвѣтствующаго засѣданія принять къ обсужденію и другія дѣла (напр. неотложныя предложенія). Это, однако, можетъ быть допущено лишь тогда, когда палата окончила въ означенный день обсужденіе назначенныхъ къ слушанію правительственныхъ законопроектовъ.

Чтобы сдѣлать недѣйствительною обструкцію въ коммисіи, палата имѣетъ право назначить каждой коммисіи срокъ для окончанія ея работъ.

Въ засѣданіяхъ общихъ собраній палатъ предсѣдатель долженъ обладать извѣстными правами въ отношеніи порядка веденія преній. Онъ долженъ имѣть извѣстную *самостоятельность* въ руководствѣ преніями, чтобы обсужденіе не прерывалось бы постоянно предложеніями и замѣчаніями депутатовъ относительно порядка дѣлопроизводства. Такъ напримѣръ, президентъ долженъ былъ бы имѣть право, при многочисленности предложенныхъ къ проекту поправокъ, упростить голосованіе путемъ опредѣленія порядка его. При

этомъ онъ могъ бы поставить на голосованіе сначала тѣ поправки, о которыхъ онъ имѣетъ основаніе предполагать, что большинство палаты выскажется за нихъ. Такимъ путемъ могутъ отпасть остальныя голосованія. Равнымъ образомъ можетъ оказаться весьма полезною постановка такъ называемаго принципіальнаго вопроса. Напримѣръ, если въ отношеніи какого либо подраздѣленія бюджета сдѣлано значительное число предложеній объ увеличеніи этого подраздѣленія въ цѣляхъ обструкціи, то предсѣдатель долженъ поставить принципіальный вопросъ палатѣ, желаетъ ли она вообще увеличенія соотвѣтствующаго подраздѣленія. Если палата высказывается на это отрицательно, то сдѣланныя въ отношеніи увеличенія поправки не голосуются. Такимъ образомъ число голосованій можетъ быть значительно уменьшено.

Далѣе должны быть устранены именныя голосованія (въ особенности относительно заявленій по поводу порядка дѣлопроизводства).

Но особенно важнымъ было бы постановить, что предсѣдатель обладаетъ правомъ отклонить и исключить изъ обсужденія палаты всякаго рода предложенія, которыя, по его убѣжденію, сдѣланы лишь съ цѣлью обструкціи.

Наконецъ, должны быть изданы дѣйствительныя дисциплинарныя постановленія на случай насильственнаго или шумнаго препятствія преніямъ.

Во всякомъ случаѣ слѣдуетъ имѣть въ виду, что, при изданіи всякаго новаго порядка дѣлопроизводства, должно быть приложено особенное стараніе къ тому, чтобы каждое отдѣльное его постановленіе исключало бы или по крайней мѣрѣ дѣйствительно ограничивало бы использованіе его въ цѣляхъ обструкціи. Въ теперешнихъ парламентахъ обструкція сдѣлалась опаснѣйшимъ оружіемъ въ рукахъ оппозиціонныхъ партій и вслѣдствіе сего нѣкоторыя постановленія порядка дѣлопроизводства, при изданіи коихъ этого не предусмотрѣли, были потомъ использованы въ цѣляхъ самой тяжелой по послѣдствіямъ обструкціи.

Въ послѣдующемъ изложеніи приведены главныя постановленія, которыя, по мнѣнію д-ра Карла Нейссера, должны преимущественно имѣться въ виду для борьбы съ обструкціею.

Само собою разумѣется при этомъ предполагается, что предсѣдатель парламента, въ то время, когда въ немъ не замѣчается никакой обструкціи, пользуется самымъ умѣреннымъ образомъ предоставленными ему такого рода постановленіями полномочіями и въ частности является защитникомъ свободы рѣчи.

Упомянутыя постановленія противъ обструкціи заключаются въ слѣдующемъ:

1. Для обсужденія правительственныхъ законопроектовъ разъ навсегда устанавливается *три или четыре дня засѣданія въ недѣлю*, въ каковые дни

обсужденіе этихъ проектовъ начинается въ опредѣленный часъ.

Предсѣдатель имѣетъ, однако, право въ каждый изъ такихъ дней прервать пренія по этимъ проектамъ въ опредѣляемый, по своему усмотрѣнію, часъ и допустить къ обсужденію другіе предметы.

2. Коммисіямъ, которыя назначаются для предварительнаго обсужденія правительственныхъ проектовъ, палата либо передъ началомъ занятій коммисіи либо въ теченіе ихъ можетъ поставить срокъ для представленія доклада.

Если этотъ срокъ не соблюденъ, то по истеченіи его палата можетъ во всякомъ случаѣ приступить къ обсужденію соотвѣтствующаго проекта.

3. При подробномъ обсужденіи (Special Verhandlung) въ общемъ собраніи палаты, каждый проектъ раздѣляется предсѣдателемъ на такія части, которыя должны отдѣльно быть обсуждены и голосованы.

Въ случаѣ поправокъ къ проекту при спеціальномъ обсужденіи, предсѣдатель опредѣляетъ порядокъ, въ которомъ онѣ представляются для голосованія. Предсѣдатель можетъ также по отношенію къ этимъ поправкамъ сначала поставить на голосованіе первоначальную редакцію соотвѣтствующей части правительственнаго проекта.

Точно также, во избѣжаніе излишнихъ голосованій, предсѣдатель имѣетъ право сначала поставить на голосованіе принципіальный вопросъ.

4. Именное голосованіе относительно предложеній формальнаго характера (предложенія относительно способа обсужденія дѣла) не допускается. Въ отношеніи предложеній по существу (напр. поправки къ законопроекту) именныя голосованія могутъ только тогда имѣть мѣсто, когда они требуются значительною частью палаты (приблизительно одною четвертью или одною третью) или же предписываются самимъ предсѣдателемъ.

5. Предсѣдатель имѣетъ право отказать въ словѣ депутату, который заявляетъ желаніе говорить по поводу обсужденія дѣла (о порядкѣ дѣлопроизводства).

6. Если при голосованіи оказывается, что палата не имѣетъ установленнаго quorum'а, то предсѣдатель закрываетъ или прерываетъ на опредѣленное время засѣданіе.

7. Если предсѣдатель, по свободной оцѣнкѣ всѣхъ обстоятельствъ, выноситъ убѣжденіе, что предложенія, касающіяся либо существа (напримѣръ поправки), либо порядка обсужденія дѣла, ставятся, главнымъ образомъ, съ цѣлью оттянуть начало обсужденія какого либо правительственнаго законопроекта, замедлить самое обсужденіе или воспрепятствовать постановленію заключенія, то предсѣдатель обязанъ отклонить такія предложенія и исключить ихъ отъ какого бы то ни было обсужденія въ палатѣ.

Ораторовъ, которые говорятъ не къ дѣлу,

предсѣдатель послѣ повтореннаго предупрежденія лишаетъ слова.

8. Если членами производится въ палатѣ безпорядокъ или они не подчиняются распоряженіямъ предсѣдателя или становятся виновными въ какой либо иной непристойности, то предсѣдатель можетъ такихъ членовъ удалить собственною властью изъ помѣщенія палаты. Такое исключеніе можетъ быть, однако, произведено на срокъ не долѣе 24 часовъ. О такомъ исключеніи аппеляціи къ палатѣ не допускается.

Независимо отъ того, произошло ли ранѣе подобное исключеніе властью предсѣдателя или нѣтъ, палата можетъ по предложенію предсѣдателя распорядиться, чтобы члены, которые провинились въ означенномъ нарушеніи порядка или спокойствія, не имѣли бы права въ теченіе опредѣленнаго времени до 8 (или четырнадцати) дней входить въ палату и ея помѣщенія. Въ случаѣ повторенія, палата, по предложенію предсѣдателя, можетъ установить исключеніе на срокъ четырехъ (или шести недѣль).

Рѣшеніе по такого рода предложенію предсѣдателя должно быть принято палатою тотчасъ же и безъ дебатовъ простымъ большинствомъ (или большинствомъ двухъ третей).

Для приведенія этого постановленія въ исполненіе въ случаѣ сопротивленія со стороны исклю-

ченнаго члена, въ распоряженіи предсѣдателя находится парламентская стража.

Помимо приведенныхъ постановленій, новый парламентскій наказъ, если имѣется въ виду обратить вниманіе на опытъ современныхъ представительныхъ учрежденій, долженъ, по мнѣнію д-ра Нейссера, содержать еще рядъ другихъ болѣе специальныхъ постановленій противъ обструкціи.

Такъ, напримѣръ, слѣдовало бы обсудить, не надо ли, съ цѣлью устраненія слишкомъ длинныхъ и растянутыхъ рѣчей, ввести ограниченіе времени рѣчи съ тѣмъ, чтобы каждый ораторъ, какъ въ Америкѣ, могъ бы говорить не болѣе часа. Даже въ Англіи уже имѣется въ виду такое ограниченіе продолжительности рѣчи.

Далѣе слѣдовало бы постановить, чтобы интерпелляціи правительству были вносимы въ писанномъ видѣ и безъ прочтенія въ палатѣ посылались въ печать. Точно также министры на обращенныя къ нимъ интерпелляціи должны были бы имѣть право отвѣчать или устно или письменно. Въ случаѣ письменнаго отвѣта, онъ также посылается безъ прочтенія въ печать и распространяется между членами.

Съ цѣлью достиженія единообразнаго руководства преніями было бы также весьма полезно, если бы было опредѣленно выражено, что въ сомнительныхъ или спорныхъ случаяхъ право толкованія порядка дѣлопроизводства принадле-

жить не палатѣ, а предсѣдателю. Президентъ долженъ, конечно, если онъ это считаетъ необходимымъ, выслушать мнѣнія отдѣльныхъ депутатовъ по вопросу, касающемуся порядка дѣлопроизводства. Но рѣшеніе въ этомъ дѣлѣ должно, однако, во избѣжаніе слишкомъ утомительныхъ дебатовъ относительно порядка дѣлопроизводства и излишнихъ голосованій, быть изыскано не палатою, а президентомъ.

Свѣдѣнія о нѣкоторыхъ частностяхъ внутренняго устройства парламентовъ.

Устройство почты, телеграфа и телефона.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ** устроены во всѣхъ помѣщеніяхъ почтовые ящики, изъ коихъ опущенная корреспонденція по трубамъ стекается въ одинъ центральный ящикъ. На время сессіи въ нижнюю палату командируется особое почтовое и телеграфное отдѣленіе, состоящее изъ 1 завѣдующаго, 3 чиновниковъ высшаго и 4 низшаго разрядовъ.

Телефоны имѣются во всѣхъ помѣщеніяхъ палаты, представители печати имѣютъ отдѣльный телефонъ для каждаго изданія и каждый особую каюту для переговоровъ. Министерство имѣетъ въ своемъ помѣщеніи особый телефонъ, соединяющійся непосредственно съ вѣдомствами и не

включенный въ центральную станцію палаты. При этомъ телефонѣ находятся служащіе *не* изъ палаты, а изъ Министерства.

Въ **германскомъ рейхсратѣ** почта, телеграфъ и телефонъ устроены приблизительно на тѣхъ же основаніяхъ.

Во **французскихъ** палатѣ депутатовъ и сенатѣ на время сессіи откомандировываются особыя почтово-телеграфныя отдѣленія, оплачиваемыя за счетъ почтово-телеграфной смѣты. Телефоновъ для депутатовъ имѣется восемь, при нихъ два агента, оплачиваемые палатами. Президентъ и генеральный секретарь имѣютъ каждый отдѣльный телефонъ, не включенный въ общую сѣть палаты. Наконецъ президентъ соединенъ специальнымъ проводомъ съ президентомъ республики, префектомъ, президентомъ сената и министромъ иностранныхъ дѣлъ. Квесторы имѣютъ въ своемъ распоряженіи специальные проводы, соединяющіе ихъ съ военнымъ управленіемъ Парижа, муниципальной полиціей и управленіемъ сената. Телефоны обходятся въ 9,000 франковъ въ годъ. Сенатъ и палата соединены специальными пневматическими трубами, по которымъ во время засѣданій пересылается аналитическій отчетъ о ходѣ засѣданія.

Въ **англійскомъ парламентѣ** въ одномъ изъ центральныхъ его помѣщеній вблизи зала засѣданія палаты общинъ имѣется почтово-телеграфное отдѣленіе, съ назначаемыми почтовымъ вѣдомствомъ чинами. Здѣсь же находится помѣщеніе съ телефонами для пользованія членовъ палаты. Кромѣ того телефоны имѣются въ предназначенныхъ для министровъ комнатахъ, а также въ помѣщеніяхъ, отведенныхъ представителямъ прессы.

Въ зданіи **австрійскаго рейхсрата** находится правительственное почтово-телеграфно-телефонное учрежденіе для пользованія членовъ обѣихъ палатъ, канцелярій и журналистовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ помѣщеніяхъ для представителей прессы и въ канцеляріяхъ имѣются свои особые телефоны. Въ помѣщеніяхъ для министровъ имѣются особыя телефонныя соединенія съ Министерствами.

Помѣщенія для министровъ.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ и германскомъ рейхстагѣ** для Министровъ устроены совершенно отдѣленныя отъ остальныхъ частей зданія помѣщенія. Эти помѣщенія весьма обширны и состоятъ изъ залы для засѣданій, происходящихъ иногда во время перерыва парламентскихъ пре-

ній, и кабинетовъ для каждаго министра, а для нѣкоторыхъ изъ нихъ, сверхъ сего, имѣется пріемная комната. Подъѣзды и лѣстницы для министровъ имѣются отдѣльные, помѣщенные съ той стороны зданія, съ которой никто другой входа не имѣетъ. Въ палатѣ депутатовъ этимъ входомъ министры никогда не пользуются и потому обыкновенно онъ закрытъ. Въ залѣ засѣданія палаты депутатовъ министры сидятъ на особыхъ предназначенныхъ для нихъ по обѣ стороны ораторской трибуны мѣстахъ (24 мѣста), въ рейхстагѣ же они занимаютъ предназначенныя для членовъ союзнаго совѣта мѣста. Въ коммисіяхъ особыхъ мѣстъ для Министровъ не назначено, они размѣщаются вмѣстѣ съ прочими членами.

Замѣнять министровъ согласно наказамъ и установившейся практики могутъ ихъ товарищи (Unterstaatssecretäre), начальники отдѣльныхъ частей центральнаго управленія (Ministerialdirektoren) и совѣтники. Этимъ лицамъ принадлежитъ право голоса въ общемъ собраніи лишь въ томъ случаѣ, если они на это уполномочены министромъ, который о семъ предупреждаетъ предсѣдателя, причемъ названныя лица пользуются одинаковыми съ министрами правами и могутъ прерывать порядокъ дня для своихъ замѣчаній.

Во **французской палатѣ депутатовъ** входъ общій, и помѣщаются министры вмѣстѣ съ депутатами. Министерскія скамьи расположены въ центрѣ.

Въ **Англіи** особаго подъѣзда для входа въ парламентъ министры не имѣютъ, пользуясь, какъ члены палаты, общимъ для членовъ входомъ. Но для каждаго министра имѣются особыя помѣщенія для занятій во время засѣданій палаты. Эти помѣщенія устроены для нихъ сравнительно недавно, а именно съ того времени, когда начало засѣданій палаты общинъ было перенесено на болѣе ранній часъ (съ 4-хъ часовъ сначала на 3, а потомъ и на 2), вслѣдствіе чего та часть работы министровъ, которая производилась ими прежде передъ засѣданіемъ палаты, должна производиться ими нынѣ во время ея засѣданій.

Въ **австрійскомъ рейхсратѣ** особаго входа точно также не имѣется. Помѣщенія для министровъ находятся въ той части зданія, которая занимается верхнею палатою.

Производство печатныхъ работъ и ихъ стоимость.

Прусская палата депутатовъ не имѣетъ своей типографіи, а заключаетъ контракты съ частными типографіями, исполняющими въ строго установленные самые краткіе сроки всѣ необходимыя типографскія работы. Расходъ на эту надобность

колеблется отъ 150 до 250 тысячъ марокъ въ годъ, въ зависимости отъ продолжительности сессіи и количества матеріаловъ. На типографію возлагается обязанность выпускать въ частную продажу всѣ стенографическіе отчеты палаты за цѣну по 5 пфениговъ за номеръ въ 8 страницъ.

Въ германскомъ рейхстагѣ имѣется собственная типографія.

Во французской палатѣ депутатовъ печатныя работы производятся частной фирмою, съ которою квесторы заключаютъ особый контрактъ. Ни одна печатная работа не можетъ быть выполнена безъ разрѣшенія бюро Президента. Типографскіе расходы составляютъ отъ 500 до 600 тысячъ франковъ въ годъ. Независимо отъ сего въ зданіи Палаты имѣются два ротаціонныхъ станка, на которыхъ печатаются отчеты во время самаго засѣданія.

Въ **австрійскомъ** рейхсратѣ печатныя работы производятся Государственною Типографіею. Кромѣ того въ зданіи Рейхсрата помѣщается литографія, въ которой печатаются краткія сообщенія о засѣданіяхъ, порядокъ дня каждаго засѣданія, приглашенія въ засѣданія коммисій и проч. Общій расходъ на печатныя работы достигаетъ 300 тыс. кронъ ежегодно.

Въ **англійскомъ парламентѣ** всѣ печатныя работы производятся частными фирмами, контракты съ коими заключаетъ особое въ составѣ гражданскаго управленія учрежденіе т. н. Stationery office, снабжающее правительственныя установленія книгами и бумагою и вѣдающее печатными работами для казенныхъ мѣстъ. Расходъ на печатаніе и переплетныя работы для обѣихъ палатъ парламента составляетъ свыше 90 тыс. фунтовъ стерлинговъ ежегодно.

Способы освѣдомленія находящихся внѣ залы депутатовъ о происходящемъ въ ней засѣданіи.

Въ прусской палатѣ депутатовъ и въ германскомъ рейхстагѣ во время засѣданія присутствуютъ въ большинствѣ случаевъ не всѣ находящіеся въ зданіи парламента депутаты. Часть ихъ сидитъ въ библіотекѣ, въ читальнѣ, въ рабочихъ комнатахъ или, наконецъ, въ ресторанѣ. Поэтому для освѣдомленія депутатовъ о ходѣ засѣданія проведены изъ залы, въ которомъ оно происходитъ, во всѣ означенныя помѣщенія звонки, которые приводятся въ дѣйствіе однимъ изъ сидящихъ около предсѣдателя дѣлопроизводителей. Различною продолжительностью и силою звона возвѣщается начало засѣданія, смѣна ораторовъ, начало рѣчи одного изъ представителей правительства, обыкновенное и поименное голосованіе, установленіе

порядка дня, а также чрезвычайныя въ засѣданіи происшествія. Во всѣхъ помѣщеніяхъ вывѣшаны аншлаги, объясняющіе значеніе каждаго звонка.

Во **французской палатѣ депутатовъ** принята приблизительно та же система.

Въ **австрійскомъ рейсхратѣ** дается звонокъ лишь во время голосованій или при началѣ рѣчи одного изъ министровъ.

Для освѣдомленія находящихся внѣ залы засѣданія членовъ **англійскаго парламента** о томъ, что происходитъ въ засѣданіи въ нѣсколькихъ комнатахъ палаты общинъ, а именно: въ читальнѣ, библіотекѣ и другихъ, имѣются особые индикаторы, представляющіе собою горизонтально установленныя на пюпитрѣ рамы (длиною около 2 арш. и шириною около ¼ арш.), въ которыхъ движется бумажная лента. На этой лентѣ появляется или фамилія того лица, который говоритъ, или же отмѣчается ходъ засѣданія палаты, напр. указывается на происходящее голосованіе, окончаніе засѣданія и т. д. съ обозначеніемъ при этомъ времени. Всякое передвиженіе ленты сопровождается звуками электрическаго звонка. Независимо отъ сего при началѣ голосованія, по всѣмъ предназначеннымъ для членовъ Парламента внѣ залы

засѣданія помѣщеніямъ приводятся въ дѣйствіе, въ теченіе 2 минутъ, особые электрическіе звонки.

Устройство буфета и ресторана.

Въ **прусской палатѣ депутатовъ и германскомъ рейхстагѣ** имѣются по два ресторана въ каждомъ, одинъ для членовъ сихъ установленій, въ который допускаются и ихъ знакомые, а другой для представителей печати, въ каковой проникаетъ и публика. Въ ресторанѣ для членовъ парламента устроены большіе столы, за которыми они группируются по политическимъ партіямъ. Рестораны эти сдаются предпринимателямъ, которые за это аренды не платятъ и получаютъ безмездно воду, отопленіе, освѣщеніе, кухонныя принадлежности и небольшую сумму на вознагражденіе прислуги.

Во **французской палатѣ депутатовъ** ресторана нѣтъ, а только буфетъ (buvette), исключительно торгующій напитками. На расходы по буфету съ каждаго депутата удерживается 5 фр. въ мѣсяцъ.

Для завѣдыванія рестораномъ **англійская палата общинъ** избираетъ изъ своей среды особый комитетъ (select committee), на который возлагается обязанность слѣдить за продовольственною частью палаты. На практикѣ комитетъ этотъ предоставляетъ, обыкновенно, устройство ресторана какому

либо частному лицу, а самъ является лишь отвѣтственнымъ передъ членами палаты за веденіе дѣла.

Въ австрійскомъ рейхсратѣ ресторанъ предназначается какъ для членовъ обѣихъ палатъ и министровъ, такъ и для служащихъ въ канцеляріяхъ парламента, а также журналистовъ. Но одна изъ его комнатъ исключительно предоставлена членамъ парламента и представителямъ правительства. Содержатель ресторана получаетъ отъ рейхсрата пособіе въ размѣрѣ 60 кронъ ежедневно во время засѣданій.

Мѣсто пристава во время засѣданій палаты.

Въ **Германіи и Австріи** приставъ во время засѣданія въ залѣ не находится.

Во **французской палатѣ депутатовъ** старшій приставъ (chef des huissiers) и его помощникъ (sous-chef) помѣщаются въ залѣ засѣданія на одной линіи съ бюро предсѣдателя по обѣ стороны его, при чемъ табуретъ для нихъ поставленъ за возвышеніемъ, образуемымъ мѣстами для депутатовъ, такъ что изъ залы ихъ не видно. Кромѣ того 6 приставовъ стоятъ во все время засѣданія передъ столомъ для стенографовъ лицомъ къ депутатамъ и наблюдаютъ за порядкомъ. Когда шумъ

увеличивается, старшій приставъ громко кричитъ—«тише». Въ ложахъ для публики также стоятъ пристава для наблюденія за порядкомъ. Они обращены лицомъ къ генеральному секретарю и должны слѣдить за знаками, которые онъ, въ случаѣ надобности, имъ подаетъ съ своего мѣста.

Въ **Англіи въ палатѣ общинъ** приставъ (sergeant at-arms) занимаетъ мѣсто противъ предсѣдателя въ противоположномъ концѣ зала.

Разсылка матеріаловъ и повѣстокъ членамъ представительныхъ учрежденій и министрамъ.

Въ прусской палатѣ депутатовъ и германскомъ рейхстагѣ всѣ печатные матеріалы, стенографическіе отчеты, приглашенія въ коммисіи и засѣданія фракцій доставляются ежедневно вечеромъ на квартиру каждому члену сихъ установленій чрезъ особыхъ, состоящихъ на службѣ въ означенныхъ установленіяхъ, служителей. Услугами почтоваго вѣдомства не пользуются.

Такой же порядокъ установленъ во **Франціи** и въ **Австріи.**

Въ **Англіи** разсылка, обыкновенно, производится по городской почтѣ.

Время засѣданій, форма одежды и мѣста депутатовъ.

Засѣданія въ **германскомъ рейхстагѣ и прусской палатѣ депутатовъ** начинаются обыкновенно около 11 часовъ утра и продолжаются до 4—5 часовъ дня. Иногда кромѣ дневнаго засѣданія устраивается еще вечернее, происходящее съ 7 час. вечера до 10—11 час. веч. Депутаты во время засѣданія сидятъ на особыхъ скамьяхъ, предназначенныхъ для 2—3 человѣкъ и снабженныхъ пюпитрами. На спинкахъ скамей прибиваются дощечки съ обозначеніемъ фамилій сидящихъ на нихъ членовъ. Опредѣленной формы одежды депутатовъ во время засѣданій не существуетъ; предсѣдатель, обыкновенно, присутствуетъ въ сюртукѣ.

Засѣданія въ **англійскомъ парламентѣ** происходятъ, обыкновенно, пять разъ въ недѣлю, а именно: по понедѣльникамъ, вторникамъ, средамъ, четвергамъ и пятницамъ. При этомъ въ первые четыре дня бываетъ по два засѣданія: утреннее съ 2 часовъ до 7½ и вечернее съ 9 час. веч. до 1 часа ночи. Въ пятницу же происходитъ лишь дневное засѣданіе, начинающееся въ 12 часовъ дня и продолжающееся до 5½ час. дня. Въ вечернихъ засѣданіяхъ обсужденіе крупныхъ, вызывающихъ пренія, дѣлъ заканчивается по разсмо-

трѣніи дѣла, находящагося въ обсужденіи, въ 12 часовъ ночи, послѣ чего до завершенія засѣданія палата можетъ разсматривать лишь не встрѣчающія возраженій дѣла.

Никакой установленной для членовъ формы одежды во время засѣданій не имѣется. Предсѣдатель палаты, клеркъ и его два помощника присутствуютъ на засѣданіи въ мантіяхъ и парикахъ. Члены сидятъ на предназначенныхъ для нихъ скамьяхъ (безъ столовъ) въ залѣ засѣданія и на галлереяхъ, расположенныхъ по обѣимъ сторонамъ этого зала.



ОГЛАВЛЕНІЕ.

